

PTE Központi Könyvtár

KG 68

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

Forgó Mónika

2006

PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM

Közgazdaságtudományi Kar

KTK
OT
338.43
F 73

AGRÁR- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI POLITIKA AZ EU-15-ÖKBEN ÉS MAGYARORSZÁGON

Szerző: Forgó Mónika

Pécs, 2006

Regionális politika és -gazdaságtan doktori iskola

tudományága: Közgazdaság-tudomány

vezetője: Dr. Buday-Sántha Attila
egyetemi tanár, az MTA doktora
Pécsi Tudományegyetem

konzulens: Dr. Buday-Sántha Attila
egyetemi tanár, az MTA doktora
Pécsi Tudományegyetem
Közgazdaságtudományi Kar
Agrár-, Környezet- és Regionális-gazdaságtan Tanszék

PTE Egyetemi Könyvtár



P000873928

TARTALOMJEGYZÉK

TARTALOMJEGYZÉK	2
BEVEZETÉS	5
A téma jelentősége, aktualitása	5
A kutatás célja	6
A kutatás módszere	7
I. AZ EURÓPAI UNIÓ VIDÉKFEJLESZTÉSI POLITIKÁJA	8
1.1 A vidék fogalma	9
1.2 A vidékfejlesztés kapcsolata egyéb fejlesztési politikákkal	13
1.2.1 A vidékfejlesztés fogalma, céljai és feladatai	13
1.2.2 A vidékfejlesztés és a területfejlesztés viszonya	14
1.2.3 A vidékfejlesztés és a mezőgazdaság kapcsolata	16
1.3 A vidékfejlesztési politika fejlődése az Európai Unión belül	18
1.4 Az AGENDA 2000	21
1.4.1 A strukturális politika reformja	22
1.4.2 Változások a vidékfejlesztésben	25
1.5 A KAP újabb reformja (2003)	26
1.5.1 A reform hatása a vidékfejlesztésre	27
1.6 Közösségi kezdeményezések	27
1.6.1 Vidékfejlesztési közösségi kezdeményezés: LEADER+	28
1.7 A vidékfejlesztés finanszírozási rendszere	30
1.8 A vidékfejlesztés tervezése	31
1.9 Kitekintés az USA agrár- és vidékfejlesztésére	32
II. A VIDÉKFEJLESZTÉS VÉGREHAJTÁSÁNAK TAPASZTALATAI AZ EU-15-ÖKBEN (2000-2006)	34
2.1 A 2000-2006 programozási időszak vidékfejlesztésének bemutatása	34
2.1.1 A gazdaságok és a feldolgozás modernizációja	34
2.1.1.1 Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai	34
2.1.1.2 Mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése	35
2.1.2 Humán erőforrás fejlesztés: fiatal gazdák, szakképzés és elő-nyugdíjazás	36
2.1.2.1 Fiatal gazdálkodók helyzete az Európai Unió egyes tagországaiban	36
2.1.2.2 Fiatal gazdák induló támogatása	37
2.1.2.3 Szakképzés	39
2.1.2.4 Elő-nyugdíjazás	39



2.1.3 Erdészeti intézkedések	40
2.1.3.1 Beruházási támogatás	41
2.1.3.2 Földalapú támogatás	41
2.1.4 Vidéki térségek alkalmazkodásának és fejlődésének elősegítése	42
2.1.5 A kedvezőtlen adottságú területek és az agrár-környezetvédelem támogatása	45
2.1.5.1 Kedvezőtlen adottságú és környezetvédelmi korlátozás alá tartozó térségek	45
2.1.5.2 Agrár-környezetvédelem	50
2.2 Az EU 2000-2006-os időszakra vonatkozó vidékfejlesztésének rövid összefoglalása	52
2.3 A vidékfejlesztési intézkedések hármass célrendszere	56
2.4 Az EU 2000-2006-os időszakra vonatkozó vidékfejlesztésének összefoglaló értékelése	58
III. MAGYARORSZÁG AGRÁR- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSÉNEK ÖSSZEFÜGGÉSEI ÉS ELLENTMONDÁSAI	59
3.1 A magyar mezőgazdaság elmúlt 30 éve	61
3.1.1 Rendszerváltás és agrárgazdaság (Rendszerváltás és válság)	62
3.2 Magyarország adottságai, az agrárgazdaság helye, szerepe és a fejlődés tendenciái	65
3.3 Az agrár és vidéki térségek főbb jellemzői	67
3.3.1 Az agrárgazdaság szerepe az agrárfoglalkoztatottságban	67
3.3.1.1 A regisztrált mezőgazdasági termelők	70
3.4 Versenyképesség, életképesség és jövedelemtermelés	72
3.4.1 A vizsgált gazdaságok jövedelemtermelésének helyzete	73
3.4.2 Magyarországi agrárjövedelmek 2004-ben	74
3.4.2.1 A hitelállomány alakulása	75
3.5 Az agrártámogatások csökkentésével kapcsolatos kezdeményezések	77
3.5.1 A mezőgazdaság nemzetközi támogatottsága	78
3.5.2 A WTO tárgyalások és Magyarország	79
3.6 Birtokpolitika, birtokszerkezet, földhasználat	80
3.6.1 Földhasználat	81
3.7 Termelői szerveződések a mezőgazdaságban	83
3.8 Az agrár- és vidékfejlesztés stratégiai kérdései, a fenntartható fejlődés	87
3.8.1 A fenntartható fejlődés feltételének és eszközrendszerének a megteremtése	88
3.8.2 A fenntartható gazdálkodás megvalósításának néhány összefüggése	93
IV. SAPARD PROGRAM	96
4.1 Előcsatlakozási programok: Phare, ISPA, SAPARD	96
4.2 A SAPARD Program	98

4.3 A program végrehajtása	100
4.3.1 A SAPARD Terv módosításai	100
4.3.2 A beérkezett pályázatok száma	101
4.3.3 A beérkezett pályázatok területi és intézkedésenkénti eloszlása	103
4.3.4 A beérkezett pályázatok minősége	104
5.3.5 A SAPARD támogatások intézkedésenkénti és földrajzi megoszlása	106
4.4 A pályázatok elbírálásának eredményei	108
4.5 A folyamatok gyorsítására tett intézkedések	109
4.6 Kérdőívek és interjúk eredményei	111
4.6.1 Dr. Nagy Árpáddal a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal munkatársával készített interjú	111
4.6.2 Pályázók által kitöltött kérdőívek és a velük készített interjúk eredményei	113
4.7 A Program tapasztalatai	113
V. AGRÁR- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉS MAGYARORSZÁGON AZ EU CSATLAKOZÁS UTÁN	116
5.1 Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT)	121
5.2 Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP)	123
5.3 A vidékfejlesztés költségvetése	126
5.4 Magyarország a vidékfejlesztési intézkedések hármas célrendszerében	127
VI. VIDÉKFEJLESZTÉSI KILÁTÁSOK AZ EU-BAN 2007-2013-AS TERVIDŐSZAKBAN	129
6.1 A vidékfejlesztés következő generációja: jobb, szélesebb körű, egyszerűbb	129
6.2 Az agrár és vidékfejlesztés finanszírozása	130
6.3 Közösségi Stratégiai Iránymutatások (2007-2013)	132
A KUTATÓMUNKA EREDMÉNYEI	133
Új (újszerű) tudományos eredmények	133
Következtetések és javaslatok	135
MELLÉKLETEK	139
IRODALOMJEGYZÉK	140

BEVEZETÉS

A téma jelentősége, aktualitása

Az EU-ban a reformok következtében az agrárpolitika regionális megközelítése kiemelt jelentőségűvé vált azáltal, hogy a vidékfejlesztés a KAP második pillére lett. A KAP további reformokon megy keresztül annak érdekében, hogy a külső kényszerek (WTO és bővítés) és a belső ellentmondások ne feszítsék szét kereteit. **A reformok a piaci és a termelési támogatások bizonyos mértékű leépítését, ezzel párhuzamosan a vidékfejlesztési politika jelentőségének növekedését eredményezik majd.** Feltehetően ezzel is összefüggésbe hozható, hogy az EU a standard agrártámogatások rendszerét az új tagországokra nem terjesztette ki, alacsonyabb támogatási összegeket határozott meg (pl. az egységes területalapú támogatás 25%-át, amely évente 5%-kal növekszik).

Az EU-ban a gazdálkodóknak fizetett ártámogatás és a magas intervenció ár költséges túlermelésbe csapott át, ezzel együtt az agrárszektoron belül jelentős mértékben nőttek a jövedelmi különbségek, a mezőgazdasági támogatások 80 %-át – az USA-hoz hasonlóan – a legnagyobb és legtermelékenyebb farmok vitték el és viszik el ma is. **A KAP agrártámogatási programjai tehát nem bizonyultak hatékonyak a vidékfejlesztés támogatására, a kisgazdaságok fenntartására.** A farmok többsége viszonylag kisméretű, kevés árut termel piacra, ezért alacsony ártámogatásban részesül(t), vidékfejlesztési forrásokhoz pedig ugyancsak nem jutottak hozzá. „Az EU agrárpolitikáját így ma már nem a második világháború utáni időszak, hanem a 21. század követelményei alapján kell megítélni.” (Popp J., 2003)

Az EU és tagországai agrár- és vidékfejlesztési politikájának és gyakorlatának elemzése után a magyar kutatás eredményeit is felhasználva, az agrárpolitikai folyamatok hatását vizsgálva – e dolgozat szűk keretei között – választ keresek arra, **hogy milyen irányt vegyen a magyar mezőgazdaság és a vidékfejlesztés „szekere”.** A válaszkérés aktualitását a globalizálódó világ (OECD és WTO követelmények), az EU-ban bekövetkezett agrár- és vidékfejlesztési politika új reformja, az EU-hoz való csatlakozásunk, valamint a magyar mezőgazdaság koncepcionálisan ki nem jelölt – egyesek szerint „zsákutca felé vett” – iránya indokolja. **A téma aktualitását jelzi a különböző kutatóközpontok által szervezett konferenciák gyakorisága is,** pl. 2003 nyarán Pécsen, a VI. Falukonferencia a vidékfejlesztésről, vagy a Szent István Egyetemen 2004 januárjában az európai agrármodell tükrében az agrárium és a vidék jövőképe kialakításának kérdéseiről folyt tanácskozás, 2005 áprilisában Debrecenben „Agrárgazdaság, vidékfejlesztés, agrárinformatika” (AVA), valamint legutóbb 2005 októberében Mosonmagyaróváron tudományos konferencia keretében vitatták meg a szakemberek az aktuális agrárpolitikai kérdések keretében a vidékfejlesztés kérdéseit. Megnőtt tehát az utóbbi időszakban ez ügyben a szakmai-tudományos meditáció, és egyre több oktató, kutató, szakmai közíró fejt ki ebbéli álláspontját.

A vidékfejlesztés, különösen Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozását követően egyre inkább az agrárgazdasággal foglalkozó magyar szakemberek érdeklődésének is a középpontjába került. A vidékfejlesztés területén olyan új filozófia, újszerű szemlélet kezd kibontakozni, amely iránt felfokozott várakozás tapasztalható és amelytől mindenki sokat vár. Az agrárszféra, a gazdatársadalom a vidék fejlődésével arányos mezőgazdasági fejlődést vár, amely végső soron elvezet ahhoz a célhoz, hogy a falusi lakosság a városi lakosokhoz közel azonos színvonalon él majd.

Az agrárpolitika, illetve a tudomány egyes képviselői szerint a versenyképesség tagadása és az u.n. ökoszociális gazdálkodással való szembeállítás koncepcionális zavarok forrásává vált. Az egyes megközelítések között szélsőségekkel is találkozhatunk. A technikai, technológiai modernizáció, a termelési hatékonyság és a piaci versenyképesség növelése a

vidék szociális, foglalkoztatási és környezeti kérdéseinek újszerű megközelítését igényli. Minden más ágazathoz hasonlóan az agrárágazat nemzetközi versenyképességének az igénye, amely ma már a fennmaradásának a feltétele, nem engedi meg, hogy az agrárágazat fejlesztésében a szociális és ökológiai kérdéseket a versenyképesség rovására oldjuk meg, ezeket – még ha nehéz is – együtt kell kezelnünk. Nem lehet szembeállítani a versenyképességet, az életképességet az ökoszociális gazdasági modellel, mert szembe kerül az EU által megfogalmazott Liszaboni Stratégia céljaival is (versenyképesség javítása, tudásalapú gazdaság megteremtése).

Az alapfeladat a vidéki gazdaság életképességének fenntartása a központi és helyi támogatások valamilyen rendszerének működtetésével. **Miután az uniós rendszer átvétele nem kerülhető meg, szükségszerűvé válik az EU vidékfejlesztési gyakorlatának ismerete, a tapasztalatok elemzése.** Az eddig megjelent publikációk többnyire az EU általános szabályozását igyekeztek bemutatni és kevésbé vizsgálták a tagországi specifikumokat, pedig közsímet, hogy az EU nem egységes homogén szervezet, a különböző tagországokban különbözőek az adottságok és nyilvánvalók a szint- és színvonalbeli különbségek. Ezért a **kutatás kiterjed, annak bemutatására, hogy az egyes tagországok hogyan éltek az Unió adta lehetőségekkel, milyen – Magyarországon is hasznosítható – megoldásokat alkalmaztak a vidékfejlesztés területén, és mely intézkedések kaptak elsőbbséget.** Nem hagyható viszont figyelmen kívül, hogy az egyes tagországok mintáit messzemenően meghatározzák az adott ország olyan sajátosságai, mint az ország közigazgatási berendezkedése, történelme, gazdasági és mezőgazdasági adottságai, illetve az egyes régióinak a különböző célkitűzésekbe való besorolása.

Magyarország uniós tagságra való felkészülésének jelentős programja volt – az Európai Unió által a vidékfejlesztés terén indított – SAPARD program. Ennek végrehajtása jelenleg is zajlik, de tapasztalatok már rendelkezésre állnak – amelyeket az általam készített és a disszertációban felhasznált interjúk és kérdőívek eredményei is megalapoznak – amelyekből fontos következtetések vonhatók le a 2007-2013 közötti időszak vidékfejlesztésének tervezéséhez. Gazdasági és társadalmi szempontból is fontos az ország számára, hogy a vidékfejlesztés terén jelentkező lehetőségeket maximálisan kihasználjuk, melyhez hozzájárul e kutatómunka is.

A kutatás célja

A téma olyan széles tárgykört ölel fel, hogy terjedelmi korlátokra való tekintettel a kutatás és az elemzés alapvetően a vidékfejlesztés azon szegmensére terjed ki, amely az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap forrásaiból kerül finanszírozásra, és elsősorban az agrár-vidékfejlesztés területeit érinti. Természetesen a disszertáció vizsgálja azokat az összefüggéseket is, amelyek szélesebb értelemben a vidékfejlesztés alapvető elemei, tényezői és kritériumai, az alábbi területekre koncentrálvá:

1. A téma vizsgálatához szükséges fogalmak meghatározása, tisztázása.
2. A vidékfejlesztési politika fejlődése az Európai Unión belül, az Agenda 2000 és az azt követő reformok a vidékfejlesztésre, valamint a tagországok mozgásterére gyakorolt hatása, illetve a vidékfejlesztés finanszírozási rendszerének elemzése.
3. Az EU vidékfejlesztése cél- és eszközrendszerének bemutatása, az EU-15-ök vidékfejlesztésének országonként történő elemzése és a vidékfejlesztés hármas célrendszerében történő elhelyezkedése, valamint ebből Magyarország számára hasznosítható tapasztalatok levonása.
4. A magyar mezőgazdaság fejlődésének és leépülésének legfontosabb jellemzőinek, a vidékfejlesztés Magyarországon történő megvalósítása összefüggéseinek, valamint a

mezőgazdasággal való kapcsolatrendszerének és egymásra épülésük lehetőségeinek vizsgálata.

5. Figyelem ráirányítása a fenntartható fejlődésnek, a mezőgazdaság multifunkcionális jellegének és a diverzifikációnak a vidékfejlesztés integrált rendszerébe való beillesztésének aktualitására.
6. Magyarország az Európai Unióhoz való csatlakozásra való felkészülésének bemutatása, különös tekintettel a SAPARD program megvalósítására és ellentmondásainak feltárására, az abból levonható következtetésekre, legfontosabb tanulságokra.
7. Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozása után indított vidékfejlesztési programok, ezek megvalósítása során felszínre került korlátok és az eddig elért eredmények bemutatása.
8. A 2007-2013 közötti tervezési időszak legfontosabb céljai és hangsúlyos elemei, valamint a hazai lehetőségek összefoglalása, rendszerének elemzése, kitörési pontok feltárása.

A kutatás módszere

A dolgozatom készítése során alkalmazott kutatási módszerek az alábbiakban összegezhetők:

1. Szakirodalmi feldolgozás, amelynek keretében a vonatkozó nemzetközi és hazai művek, különböző írások széleskörű feldolgozása valósult meg.
2. Dokumentumelemzés, amely a KAP működését, az EU vidékfejlesztési és strukturális politikai szabályozását érintő dokumentumok, valamint az egyes tagországok program dokumentumainak szisztematikus feldolgozására irányult.
3. Statisztikai elemzések, amelyek a Strukturális Alapok, illetve a vidékfejlesztés EU költségvetésén belül elfoglalt helyének és szerepének megállapítására irányulnak.
4. Teoretikus elemzés, amely a fenti információk rendszerezését és elemzését, valamint az azokból levonható következtetések kimunkálását célozza.
5. Tudományos viták, EU szemináriumokon és konferenciákon való részvétel, amely szélesebb betekintést tesz lehetővé az EU vidékfejlesztési politikájába és annak végrehajtásába.
6. Tagországbeli tanulmányutakon való részvétel, amely lehetőséget nyújtott az EU vidékfejlesztési politikájának tagországi szintű gyakorlati megvalósulásának és problémáinak megismerésére.
7. Interjúk készítése tagországokból és az EU Bizottságából hazánkba érkezett szakértőkkel, amely módot adott bizonyos kérdések tisztázására, hazai köztisztviselőkkel, akik részt vettek a SAPARD program végrehajtásában és új vidékfejlesztési programok kidolgozásában, valamint pályázatot benyújtó gazdákkal és vállalkozókkal.
8. Kérdőíves lekérdezés a SAPARD program végrehajtásában résztvevő köztisztviselők körében, melynek során 35 kérdőívet küldtem szét a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal, valamint a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium azon munkatársai számára, akik a program indulása óta dolgoztak munkakörükben. A kitöltött kérdőívek aránya 30%.
9. Tudományos előadások tartása, amelyek jelentősen segítették a felkészülést, valamint az előadások utáni kérdések bizonyos problémákat új megvilágításba helyeztek, egyes - még hiányzó - kutatandó kérdésekre ráirányították a figyelmet.
10. Felmérések készítése, amely széles körben lehetőséget adott a témához kapcsolódó kérdésekben a tájékozódásra.

A kutatásban meghatározó a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumban (FVM) eltöltött több mint öt év tapasztalatainak a felhasználása, amelynek kapcsán megismertem az EU általános működését, szervezeti és jogi hátterét, részt vettem hazai és nemzetközi tanfolyamokon, előadásokon, tanulmányutakon. Előadásokat tartottam az EU

agrár- és vidékfejlesztési politikájáról, a magyar csatlakozási felkészülésről, a SAPARD programról, valamint az Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Programról (AVOP).

I. AZ EURÓPAI UNIÓ VIDÉKFEJLESZTÉSI POLITIKÁJA

Az Európai Unióban a vidékfejlesztési politika a terület- és agrárpolitika keretei között viszonylag későn – az 1980-as évek végén – alakult ki. **Kései megjelenése** – egyetértve Kovács Terézszel a „**VidékJfejlesztési politika**” című könyvében kifejtett álláspontjával – **nem időbeli késés, hanem a szerves fejlődés következménye**. Az 1970-es évek végén felismerték, hogy a falvak, a rurális térségek egy része megkülönböztetett fejlesztés nélkül nem képes népességét megtartani, amely komoly társadalmi és politikai feszültséget indukál. A XX. század végén az EU rurális térségeiben az egy főre jutó GDP országonként, régióként eltérő arányban ugyan, de a nemzeti átlagoknál 8-30%-kal alacsonyabb. Következésképpen a vidékfejlesztési politikának e különbségeket kell folyamatosan mérsékelni, a vidék jóvedelmét és életkörülményeit javítani.

Nyugat-Európában az agrártútermeléssel együttjáró feszültségek, problémák felerősítették azt a felismerést, hogy a termelés egyoldalú profit orientációja környezetpusztításhoz és evolúciós zsákutcháoz vezet. Megoldási alternatívaként fogalmazódott meg a *fenntartható fejlődés* eszménye. Ez egy olyan társadalom kialakítását követeli, amely értékrendjében az élet minőségét a fogyasztás mennyisége fölé helyezi (Harza L. – Tanka E., 1999). A fenntartható fejlődés elmélete olyan fejlesztési filozófia, amelynek felfogásrendszerében a vidék központi szerephez jut.

Magyarországon már 1995-ben Láng István akadémikus és társai áttekintették és publikálták a hazai agrárgazdaság fenntartható fejlesztésének témakörét (AGRO-21 Füzetek, 1995). „A fenntartható agrárfejlesztés új lendületet kaphat hazánkban is a johannesburgi események, az EU Környezetvédelmi Tanácsának nyilatkozata és a KAP reformja körüli viták hatására” (Csete L, 2003). A fenntarthatóság megvalósításában előtérbe kerül az u.n. lokális szint, amelyben kulcskérdés a vállalkozások, üzemek, önkormányzatok érdekeinek és megoldási lehetőségeinek a felismerése, illetve érdekeltségének megteremtése. „A fenntartható fejlődés érdekében össze kell hangolni a gazdasági, környezeti és társadalmi feladatokat, vagyis a fenntartható fejlődés három pillérét (gazdasági, környezeti és szociális pillér)” (Popp J, 2003).

Az EU környezet politikájának követelménye alapján nem folytatható tovább az a gazdasági és társadalmi modell, miszerint először a gazdasági kérdésekkel foglalkozunk, és később a gazdaság által előállított értékből próbáljuk a gazdaság által okozott környezeti problémákat megoldani. Ennél sokkal fontosabb a káros környezeti hatások kialakulásának megelőzése és az erőforrások fenntartható módon történő használata. Ezt a gondolatot erősíti a fenntartható fejlődésre vonatkozóan az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottságának 1987-ben alkotott fogalma is: „**Olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen szükségleteit anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékének esélyét arra, hogy ők is kielégíthessék szükségleteiket**”.

A vidékfejlesztés előtérbe kerülését az 1990-es években felgyorsult *globalizációs folyamat* alternatívaként történő megfogalmazása is magával hozta. A helyi sajátosságokra érzéketlen globalizáció¹ az elérhető legkorszerűbb technológiák minél gyorsabb

¹ A globalizáció nem más, mint a hírek, információk, technológiák, áruk, szolgáltatások és termelési tényezők világméretű áramlása. (Popp J., 2004) A gazdasági értelemben vett globalizáció a világgazdaság szerves rendszerré formálódásának történelmi folyamata. (Fehér A., 2005)

alkalmazásában érdekelt, és figyelmen kívül hagyja az ebből helyi szinten adódó kulturális, erkölcsi, foglalkoztatási konfliktusokat.

1.1 A vidék fogalma

A vidékfejlesztési politikával kapcsolatban – mint ahogy Kovács Teréz is hangsúlyozza – több fogalom tisztázásra szorul. Például a *vidék* nem egyértelmű és időt állóan meghatározható fogalom. „Nincs egységesen elfogadott vidékfejlesztési definíció” (Forgács Cs., 2003). Az Európai Unió kiadványaiban nyomatékosan hangsúlyozzák, hogy a vidék (rural) definiálása nagyon nehéz feladat, lehatárolására szinte lehetetlen megfelelő mutatókat kidolgozni. Ennek alátámasztásául Kovács Teréz a „Videkfejlesztési politika” című könyvében az alábbi megállapítást teszi: „A kutatók széles körének egybe hangzó véleménye szerint a XX. század utolsó évtizedében szociológiai és gazdasági szempontból már igen nehéz elkülöníteni a kisvárost (town), a falut (village) és a vidéket (country) a nagyvárostól (city)”. Ez a megállapítás megítélésem szerint kissé a dolgok leegyszerűsítése, hiszen – egységesen definiálható mutatóval valóban gondot okoz az elkülönítés – a rendelkezésre álló különböző település jelleget meghatározó tényezők mélyebb elemzésével a különbségek felszínre hozhatók.

A vidék – mint ahogyan azt sokan értelmezik – magába foglal természetes tájat, erdőt, művelt területeket, falvakat, kisvárosokat, és az ott lévő ipari és regionális központokat. Felölel egy gazdasági, társadalmi és kulturális masszát: farmokat, boltokat és üzleteket, kereskedelmet, szolgáltatást, kis- és középvállalkozásokat, természeti erőforrásokat, természetes élőhelyeket és kulturális tradíciókat, amelyek feltételezik a kikapcsolódás és az aktív pihenés növekvő szerepét. "Vidék" és "vidéki terület" önmagukban azonban hamis jelentéssel bírnak. Első hallásra mindenkinek olyan fizikai, szociális és kulturális fogalom jut eszébe, amely a "város" ellentéte (Faragó L.). Mind a tudományos élet, mind pedig a területi irányítás számára nehézséget jelent a vidék fogalmának pontos meghatározása és a vidéki területek, települések lehatárolása. **Dorgai László** szerint a vidéki térségek lehatárolása szempontjából „azt a települést tekinthetjük vidékinek, amely városi státusszal nem rendelkezik, vagy rendelkezik ugyan, de lakónépessége 10 ezer főnél kevesebb, vidéki jellegűnek pedig az olyan térséget (kistérséget), ahol a vidéki településeken élő lakónépesség aránya több mint 15%”. **Kovács Teréz** öt mutatót határoz meg a vidék definiálására: mezőgazdasági keresők aránya, mezőgazdasági őstermelők aránya, 120 fő/km² alatti népsűrűségnél alacsonyabb népsűrűségű településeken lakók aránya, 80 fő/km² népsűrűség és a lakónépesség sűrűsége. **Fehér Alajos** szerint „Általános értelemben a vidék a természeti, gazdasági és társadalmi tér sajátos komplex egysége.” **Buday-Sántha Attila** felhívja a figyelmet a „vidék” szónak magyar nyelvi sajátosságaira, miszerint egy fölé- és alárendeltségi viszony is kifejezésre jut (vidék, ami kevésbé fontos), szerinte a vidék fogalma elsősorban mezőgazdasági területet jelöl.

Cloke szerint a vidékiség meghatározására irányuló törekvések három csoportba sorolhatók:

- Vidék az, ami nem város.
- Pozitív megközelítés a vidék fogalmi elemei között az, ami az alacsony népsűrűséget, társadalmi, gazdasági, földhasználati és térbeli komplexitást, extenzív földhasználatot emeli ki.
- Az érzékelésen alapuló megközelítés, amely szerint a falu, a falusi lakosság meghatározására kell koncentrálni. (Cloke – Park, 1985)

Az EU tagállamai kifejlesztették saját definíciójukat a vidéki területekre vonatkozóan, amelyek gyakran társadalmi-gazdasági kritériumokon (mint mezőgazdasági

minták, népsűrűség vagy népességsökkenés) alapulnak, heterogének és általánosan nem elfogadottak. Tehát az EU-ban sincs egyértelmű definíció.

A legfőbb ismerv, amit a város és vidék lehatárolására használnak, az a **népsűrűség**. Ez alapján készítik a különböző térképeket a következő küszöbökkel: 8 fő/km², 50 fő/km², 100 fő/km² és 150 fő/km², amelyek nyilvánvalóvá teszik a népességeloszlást az Európai Unió területén. Az egyes vidéki területeket tekintve a népsűrűségi értékek igen nagy különbségeket mutatnak. A népsűrűség - mint kritérium - eléggé hozzávetőleges, hogy definiálni lehessen vele a vidéket, így helytelen lenne ennek alapján nagy jelentőségű következtetéseket levonni.

A vidéki területeket megkülönböztetik a **népességmozgás** szempontjából is. Amíg Kelet-Németországban, Olaszország néhány régiójában (pl. Piemont), vagy Franciaország középső területein néhány helyi önkormányzat a népesség-elvándorlástól szenved, addig más vidéki régiókban pont az ellenkezője zajlik, népesség-növekedés figyelhető meg. Bár ez a kritérium sem fejezi ki teljes egészében a vidék helyzetét, de kihangsúlyoz egy problémát, aminek megkérdőjelezhetetlenül van némi hatása.

Az alábbiakban áttekintem, hogy a Vidéki Térségek Európai Kartája, az Európa Tanács, az Európai Bizottság és az OECD milyen vidék definícióval dolgozik:

Vidéki Térségek Európai Kartája

A "rurális térségeket" sokáig egyszerűen a "városi térségek" ellentétéként határozták meg. Ebben a szellemben készült az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által elfogadott Vidéki Térségek Európai Kartája is, amelynek értelmében a vidéki térség "olyan szárazföldi vagy partmenti térség, amely kisvárosokat és falvakat foglal magába, gazdaságilag, szociálisan egységes egészet alkot és ahol a terület legnagyobb része az alábbi célokat szolgálja:

- Mezőgazdaság, erdészet, halászat
- A vidéken élők gazdasági és kulturális tevékenységei (kézművesség, ipar, szolgáltatások stb.)
- Nem városi pihenő és rekreációs térségek
- Egyéb, pl. lakóközrzetek

Figyelemre méltó az a megközelítés, amely a vidék fogalmát nem csak a statisztikai jellemzők alapján kívánja definiálni, hanem az ott végezhető, illetve végzett hagyományos, vagy napjainkban kifejlődő munkahelyeket teremtő sokirányú tevékenységeket kísérel meg osztályozni. A Karta meghatározza – nagymértékben a mezőgazdasághoz kötődő fogalmak segítségével – a vidék funkcióit is:

- *Gazdasági (termelési) funkciók.* Magukban foglalják kiemelten a mező- és erdőgazdálkodást, a halászatot, a megújuló természeti erőforrások fenntartható hasznosítását, a falusi turizmus, üdülés, rekreáció alapjainak hasznosítását és a vidéki térségekben működő termelő és szolgáltató szervezetek működését.
- *Ökológiai funkciók,* amelyek elsősorban az egészséges élet természetes alapjainak védelmét (föld, víz, levegő), a tájak sokszínűségének és a tájjellegnek a megőrzését, a biológiai sokszínűség (biodiverzitás), az erdő és más élőhelyek megővását, általában az ökológiai rendszerek védelmét jelentik.
- *Társadalmi (közösségi) és kulturális funkciók.* Ezek az évszázadok során a vidéki életformához szorosan kapcsolódó közösségi és kulturális értékek megtartásában, a falusi közösségekben megtestesülő értékek megőrzésében nyilvánulnak meg.

Az Európa Tanács meghatározása

"A vidéki társadalom jövője" – amelyet az Európa Tanács adott ki – három fő problémát határozott meg: a modern élet nyomása, vidéki hanyatlás és a nagyon szélsőséges

területek problémája. A *nemzeti gazdaságba való integrálódás foka* szerint a következő vidéki területek különböztethetők meg:

- *Integrált vidéki terület*, növekvő lakosság, erősödő második és harmadik szektor, de a farmon való gazdálkodás is fontos szerepet játszik; ugyanakkor potenciális fenyegetettség jelentkezik a környezeti, társadalmi és kulturális örökségekre; mivel ezek a területek viszonylag közel helyezkednek el a nagy városokhoz, fennáll az alvótelepüléssé válás kockázata.
- *Közepesen integrált vidéki terület*, relatíve távol helyezkedik el a várostól, az első és második szektor különböző arányban keveredik, sok országban a farmok tevékenysége igen széles skálán mozog ezeken a területeken.
- *Nem integrált vidéki terület*, alacsony népsűrűség, gyakran a legalacsonyabb jövedelemmel és elöregedett népességgel rendelkezik; általában csak az alapvető szolgáltatások vannak jelen, gyakran izolált, amely földrajzi adottságából adódik, úgymint hegyi fekvés vagy a közlekedési hálózattól való távoli fekvés.

Az Európai Bizottság által használt fogalom

A Bizottság az *EUROSTAT* megközelítését használja, mely az urbanizáció fokán alapul. Az európai régiókat az alábbi osztályokba sorolták:

- *Sűrűn lakott övezet*: azok a területek, amelyek népsűrűsége 500 fő/km^2 , vagy annál magasabb, és a népesség legalább 50.000 fő a területen.
- *Közepesen sűrűn lakott övezet*: azok a területek, amelyek népsűrűsége 100 fő/km^2 , vagy annál több, és nem tartozik a sűrűn lakott övezetbe. A terület összlakossága minimum 50.000 fő, vagy határos egy sűrűn lakott övezettel.
- *Ritkán lakott övezet*: azok a területek, amelyek nem tartoznak a fent említett övezet egyikéhez sem.

Az OECD megközelítése

Az OECD egy egyszerű vidék-definíciót dolgozott ki abból a célból, hogy nemzetközileg összehasonlíthatóak legyenek a különböző állapot- és trendviszonyok, az egyes vidékek közötti nagy különbségek, az eltérő nemzeti politikák és perspektívák ellenére.

A definíció különbséget tesz két területi szint között: helyi és regionális szint. Helyi szinten (NUTS-5) a vidéki területek azok, amelyeknek *népsűrűsége kevesebb, mint 150 fő/km^2* . Regionális szinten (NUTS-2) az OECD különbséget tesz a több és nagyobb funkciókkal rendelkező egységek között a vidékiességet illetően, például *a régió lakosságának milyen aránya lakik vidéki közösségben*. Megkönnyítve a vizsgálatot, a régiókat a következő három típusba sorolták:

- *Túlnyomóan vidéki régió*: a népesség több mint 50%-a vidéken él.
- *Közepesen vidéki régió*: a népesség 15-50%-a vidéken él.
- *Túlnyomóan városi régió*: a népesség kevesebb, mint 15%-a él vidéken.

Az adatok a NUTS osztályozásán alapulnak. Az osztályozás 0-dik szintje jelöli az egyes tagállamokat (15 egység). A NUTS-1-es szintje magába foglal 77 régiót, mint *"Regions"* Belgiumban, vagy *"Länder"* Németországban. A NUTS-2 206 régióból áll, például *"Regioni"* Olaszországban, vagy *"Comunidades autonomas"* Spanyolországban. NUTS-3 szintnél a francia *"départements"* és a svéd *"Län"* használatos az 1031 régióra. A NUTS-4 a kistérségeket, önkormányzati társulásokat foglalja magába. Végezetül a NUTS-5 határozza meg a helyi szintet, önkormányzatokat és közösségeket.

Azért, hogy következtetések maradjanak az EUROSTAT ismérveihez, átdolgozták az OECD metodológiáját, így a 100 fő/km^2 népsűrűség-küszöböt alkalmazva határozták meg

a területtípusokat. Ezt figyelembe véve, az EU-15-ök népességének közel 24%-a él vidéken, amely az EU területének 86%-át fedi le. Az egyes országok mutatói meglehetősen változatosak. A vidéki területek lakosságának aránya kevesebb, mint 10% Hollandiában és Belgiumban, míg Franciaországban és Svédországban ez az arány 50%. Csak ezt az egy kritériumot figyelembe véve, a fenti osztályozásba sorolásnál az európai területekre vonatkozóan elég eltérő eredményeket kapunk.

Az OECD tipológiát használva világosan meghatározható, hogy az egyes tagországok népességének milyen aránya él vidéken. (1.táblázat) Összességében az EU népességének kb. 16%-a él és dolgozik a túlnyomóan vidéki régiókban, amelyek az összterület 56,7%-át teszik ki. A városi régiókban a lakosság 60%-a koncentrálódik az összterület 16%-án. Svédországban, Finnországban és Dániában a legalacsonyabb a városban élők aránya, de emelkedik a közepesen sűrűn lakott vidéki területek lakossága. A legurbanizáltabb országokra - Hollandia, Belgium, Nagy-Britannia, Németország és Olaszország - a közepesen vidéki területek lakosságának csökkenésével éppen az ellenkezője igaz. Írországra, Ausztriára, Görögországra és Portugáliára duális struktúra jellemző, a népesség nagy százaléka él a két szélsőséges területen: a túlnyomóan vidéki és a túlnyomóan városi régiókban. Ugyanakkor Franciaországban és Spanyolországban a legtöbb ember a középső kategóriához tartozó régiókban él, főleg vidéki területeken.

Összehasonlításképpen Magyarországon a túlnyomóan vidéki területeken – az összterület 62%-a – a népesség 33,5%-a él, amely 2,5-szer haladja meg az uniós tagországok átlagát.

Amennyiben a tagországok megfelelő indokkal alátámasztják – a fenti népsűrűségi mutató mellett – további ország-specifikumokat is figyelembe vehetnek a vidék meghatározására. Például Magyarország már a SAPARD előcsatlakozási program során bevezette – a településszerkezetet figyelembe véve –, hogy a 10 ezer fő lakosság számot meg nem haladó települések is vidéknek minősüljenek.

1. táblázat

Vidéki népesség (1999-2001 átlaga)

Tagállamok	Vidéki területek lakossága	Típusonként		
		Túlnyomóan vidéki	Közepesen vidéki	Túlnyomóan városi
		(országokonkénti összlakosság %-ban)		
Belgium	8,5	3,5	11,7	84,8
Dánia	40,6	39,0	31,7	29,4
Németország	19,0	13,5	28,8	57,7
Görögország	38,7	39,6	27,6	32,8
Spanyolország	26,9	15,6	49,6	34,8
Franciaország	28,4	17,0	54,4	28,6
Írország	45,2	70,7	NA	29,3
Olaszország	20,9	9,6	40,5	49,9
Luxemburg	28,0	NA	100,0	NA
Hollandia	7,3	1,9	17,4	80,7
Ausztria	41,9	46,2	30,8	23,0
Portugália	34,1	22,0	26,9	51,1
Finnország	56,7	62,7	37,3	NA
Svédország	69,3	66,9	33,1	19,1
Egyesült Királyság	11,3	3,6	27,4	69,0
EU-15	23,6	15,9	35,7	48,5
EU-15 területe	86,1%	56,7%	34,2%	9,2%

Forrás: Commission of the European Communities: Proposal for a Council Regulation on the support to Rural Development by the European Agricultural Fund for Rural Development, Extended Impact Assessment, 2004

Az ilyenfajta osztályozások segíthetnek a különböző vidékpolitikák megértéséhez. Ha a népesség kis százaléka lakik vidéken, az nem jelent kisebb érdeklődést a vidékpolitika iránt, sőt ellenkezőleg. Ez a vidékpolitika azonban különbözhet azoktól, amelyeket ott alkalmaznak, ahol a népesség nagy arányban él vidéken.

Az EU vidéki területein a népsűrűség igencsak eltérően alakul, kezdve a kevesebb, mint 20 fő/km² Finnország és Svédország néhány régiójában (ahol erdő borítja a terület nagy részét), egészen Skócia, Közép-Franciaország, Spanyolország és Görögország bizonyos régióig, ahol több mint 100 fő/km² a népsűrűség, de ennek ellenére is vidéki jellegű régióknak tekinthetők. Ezek a területi osztályozások demográfiai mutatókon alapulnak, pedig a minőségi jellemzők talán kifejezőbbek lennének.

1.2 A vidékfejlesztés kapcsolata egyéb fejlesztési politikákkal

1.2.1 A vidékfejlesztés fogalma, céljai és feladatai

A vidék lehatárolása megkönnyíti a vidékfejlesztés fogalmának meghatározását. Egyre fontosabb annak felismerése, hogy a vidékfejlesztés nem azonos a mezőgazdaság fejlesztésével (Csáki Cs. előadása a vidékfejlesztés súlypontjairól, Budapest, 2004). A mezőgazdaság egyre kevésbé a vidék meghatározója.

„A vidékfejlesztés a vidéki térségekben élő lakosság életminőségének javítását, a környezet, a természeti táj és kultúrtáj megőrzését, a fenntartható fejlődés megteremtését jelenti.” (Vincze M., 2005) A vidékfejlesztés nem csak gazdasági, hanem szociális és méltányossági kérdés, tehát komplex, egymással szoros kölcsönhatásban és szoros összefüggésben lévő rendszer.

A vidékfejlesztés tértől, kultúrától, hagyományoktól behatárolt lehetőség: a vidékfejlesztés általános, normatív céljaihoz képest kell megfogalmazni a vidéki térségek konkrét fejlesztési céljait, amely lehet fenntartás, fejlesztés, foglalkoztatás stb. „A vidékfejlesztés nem más, mint tudatos cselekvés a vidék társadalmi fennmaradásáért” (Borsos J. – Nábrádi A., 2005).

„A vidékfejlesztés központjában az ember áll” (Kulcsár L., 1998), tehát a vidékfejlesztésnek a vidéki közösségekkel, a helyben élők aktív részvételével kell megvalósulnia. A komplexitás megkíván egy keretet, aminek meghatározása nem témakör szerinti, hanem területi jellegű és ez a keret a kistérség. Vagyis „a vidékfejlesztés sajátosságai a komplexitás, az emberközpontúság és a kistérségi irányultság” (Kulcsár L., 1998).

Fehér (2004) a vidékfejlesztést szintén komplex fogalomként, a különböző gazdasági- és társadalompolitikai szegmenseknek a vidéki területre vonatkozó integrált rendszerként értelmezi. „Az elsődleges cél az életminőség javítása”.

Csete L. – Láng I. (2005) szerint a vidékfejlesztés „a vidék megtartását és fenntartható fejlődését szolgálja, nem más, mint sokféle tevékenység – tájtól, adottságoktól és lehetőségektől függő – tudatosan integrált rugalmas és rendkívül változatos rendszere”. Vagyis a vidékfejlesztés a vidékpolitika „operatív” megvalósítója, különböző feladatok lokális láncolata.

A fenti meghatározásokból jól látszik, hogy a szakemberek abban általában egyetértenek, hogy a vidékfejlesztés célja a vidéken élők életminőségének javítása. A legjobban, legmarkánsabban Buday-Sántha Attila meghatározása fejezi ki a vidékfejlesztés társadalmi, gazdasági, természeti és kulturális összefüggéseit, mely szerint „Videkfejlesztésnek tekintjük mindazoknak a gazdasági, szociális, kulturális és ökológiai tényezőknek a fejlesztését, amelyek az adott térség gazdasági, kulturális színvonalának emelésén, az ott élők életszínvonalának (életminőségének) a javításán keresztül az egész nemzet fejlődését szolgálják úgy, hogy egyidejűleg megőrzik és védik a természeti

erőforrásokat, a környezetet, a tájat, valamint a helyi kulturális örökséget.” (Buday-Sántha A., 2001)

A vidékfejlesztés egyik legfontosabb feladata a hátrányos helyzetű, kieső vidéki térségek fejlesztése és fejlődésre való képességének növelése, valamint prioritást kell, hogy kapjanak a **hosszú távon is versenyképes megoldások**. A gazdaságilag integrált vidéki térségekben az állami beavatkozás csak korlátozott mértékű lehet, mivel – véleményem szerint – itt is a piaci erők jelentik a fejlődés fő hajtóerejét. Azonban a piaci erők nem megfelelő működése indokolhatja a kormányzati beavatkozás szükségességét. A kormányzati támogatáspolitikát tekintve a vidékfejlesztés keretében ugyanakkor nincs lehetőség a vidéki területekre vonatkozó összes problémával foglalkozni. Megfigyelhető, hogy a vidékfejlesztés támogatása – mind az EU-ban, mind Magyarországon – a mezőgazdasági politikához kapcsolódik, amely abból adódik – amit már korábban is jeleztem –, hogy sok vidéki térségben még mindig a mezőgazdaság a meghatározó ágazat. Ha megnézzük az Unió vidékfejlesztésének jogcímeit, akkor ott jelenleg nem találunk egészségügyet, vagy szállítást támogató intézkedéseket, a kisvállalkozások támogatása pedig az agrárvállalkozásokra szorítkozik. Ugyanakkor elmondható, hogy a megvalósított fejlesztések növekvő komplexitása érzékelhető fejlődést ért el a vidéken élők életminőségében (Warner, 1999). Ez a vidék problémáinak integrált megközelítését jelentette, amihez legközelebb az Unió közösségi kezdeményezései állnak. Magyarországon az 1990-es évek végén, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium által indított kistérségi programok tervezése alkalmazta először az integrált megközelítést a kormányzati politikában.

1.2.2 A vidékfejlesztés és a területfejlesztés viszonya

Az Európai Unió területfejlesztésének hosszú távú céljai – összhangban az előbb már felsorolt új hangsúlyokkal – a következőkben összegezhető:

- Fenntartható munkahelyek létrehozása és megóvása, a munkanélküliségi ráta mérséklése.
- Régiók közti indokolatlan fejlettségi különbségek mérséklése, a leghátrányosabb helyzetű régiók lemaradásának lefékezése.
- Infrastruktúra-fejlesztés, különös tekintettel a helyi, regionális és transz-európai hálózatok kialakítására.
- Hozzájárulni a határokon átnyúló, a transznacionális, illetve a régiók közti együttműködések létrejöttéhez.
- Válsághelyzetben lévő városok és város környéki települések gazdasági és társadalmi regenerációja.
- A régiók strukturális alkalmazkodásának biztosítása.
- A gazdasági fejlődés és a környezetvédelem összhangjának megteremtése.
- Az oktatás és az egészségügy minőségének javítása.

A vidékfejlesztés céljai összefüggnek, kölcsönhatásban állnak a területfejlesztéssel, hiszen a munkahelyteremtés, az infrastruktúra fejlesztése, a környezetvédelem a vidékfejlesztésnek is kiemelt prioritásai. A két koncepció és a célok gyakran egybeesnek, tehát szétválasztásukra mesterkéltnél „erőfeszítések” értelmetlenek. A gyakorlatban az egyes fejlesztési tervek készítőinek feladata annak a világos elhatárolása, hogy bizonyos tevékenységeket a területfejlesztés, vagy a vidékfejlesztés tárgykörébe sorolnak-e.

A területfejlesztés esetében Faragó (1994) és Buday-Sántha A. (2001) meghatározására támaszkodhatunk, miszerint a területfejlesztés a térhasználat tudatos irányítását jelenti. Az irányítási rendszerekhez hasonlóan területpolitikai, szabályozási,

szervezeti/intézményi eszközöket tartalmazó alrendszerei vannak. (A dolgozat keretében nincs mód az egyes alrendszerek részletes elemzésére.)

A **vidék- és területfejlesztés** egyformán a spontán piaci folyamatok kiigazítására törekszik, mégis nehezíti a kérdést, hogy a területfejlesztés fogalomrendszere is viszonylag új, és az is éppen úgy küzd az elismertetéséért, mint a vidékfejlesztés. Összemosódnak a terület, a kistérség és a régió fogalmai is, ezért a térség kifejezést kistérség és régió értelemben is egyaránt használják. Az országos területfejlesztési koncepció rendkívül pontatlan a fogalmak használatában, amikor például térségről beszél, kistérségre gondol és így a regionális fejlesztés és területfejlesztés, illetve a vidékfejlesztés és területfejlesztés közé is egyenlőségjel kerül.

Noha a **vidékfejlesztés és területfejlesztés** meghatározásaiban különböző célokról és hangsúlyokról van szó, a két tevékenység viszonyát sokan sokféleképpen határozzák meg. **Kulcsár (1998) szerint három felfogásról van szó:**

- A vidékfejlesztés a területfejlesztésnek alárendelt tevékenység.
- A vidékfejlesztés és a területfejlesztés között nincs értelmezhető viszony.
- A vidékfejlesztés és területfejlesztés között sajátos mellérendelt viszony áll fenn.

A két terület viszonyának részleteit Farkas Tibor a Gazdálkodásban (2003) fejti ki.

Egyes vélemények szerint a területfejlesztés nagyobb léptékben gondolkodik, amely szerint a régiókat tekinti alapegységnek, a köztük lévő fejlettségbeli különbségek megszüntetésére, a hálózatok kialakítására és az azokhoz való kapcsolódásra, munkahelyteremtésre helyezi a hangsúlyt. A vidékfejlesztés földrajzi lehatárolása szűkebb, a régiókon belül – a meghatározott szintnél alacsonyabb népsűrűségű térségekben – zajlik, a hagyományokkal, a tájjal, a környezetvédelemmel való kapcsolata szorosabb. Mindezek mellett a vidékfejlesztés feladata a KAP reform által hátrányosan érintett gazdálkodók jövedelmének biztosítása is, ezáltal szoros kapcsolata van a mezőgazdasággal.

Amennyiben a vidékfejlesztés és területfejlesztés közötti kapcsolatot akarjuk megfogalmazni, azt mondhatjuk, hogy a területfejlesztés biztosítja a regionális szintű nagyberuházások, infrastrukturális fejlesztések megvalósulását, régiókon belül és régiók közötti összehangolt koncepciók alapján, mintegy megteremtve a vidékfejlesztés "fizikai" hátterét. A területfejlesztés esetében az értékek rangsorában elől az ökonomiai és gazdaságföldrajzi modellek, a műszaki fejlesztés, a pénzügyi megfelelés állnak, a vidékfejlesztés értékrangsorában pedig az emberi erőforrások, a helyi közösségek és a helyi társadalom gazdasági-társadalmi szereplői, az ökológiai és a kultúrtáj értékei az elsődlegesek (Kulcsár-Kozári, 1998). Nem mondhatjuk ki azonban egyértelműen azt, hogy a területfejlesztés és a vidékfejlesztés egymás mellett létező, azonos súlyú fogalmat jelöl. „.... egy társadalom rendelkezésére álló tér, terület kisebb egységeiben a tájakban, a természeti adottságoktól, az adott térség gazdasági és szociális fejlettségétől, állapotától függően eltérő fejlesztési irányok (urbánus, ipari, mezőgazdasági, turisztikai) kapnak nagyobb hangsúlyt. Ebben az értelemben a vidékfejlesztést a területfejlesztés egy sajátos területének, egyik, az agrártérségekre jellemző irányának tekinthetjük.” (Buday-Sántha A., 2001) Buday-Sántha nem fogadja el azt, hogy a területfejlesztés és a vidékfejlesztés mellérendelt viszonyban van egymással, egymás mellett létező, azonos fajsúlyú fogalmat jelöl.

Mindebből az következik, hogy a vidékfejlesztési politika kapcsolata rendkívül szoros az agrárpolitikával, a foglalkoztatáspolitikával, a területfejlesztési politikával, a szociális politikával, de kapcsolata hangsúlyozható az ipar és egyéb gazdaságpolitikai szegmensekkel is. (Szoros, dinamikus a különböző ágazatok és területek közötti kölcsönhatás.)

Magyarországon a területfejlesztés stratégiájának középpontjában a Nemzeti Területfejlesztési Program és az Országos Területrendezési Terv áll, amelyek elősegítik a

térségi és helyi közösségek területfejlesztési tevékenységének az országos célkitűzésekkel való összehangolását. A tervezési-statisztikai régió rendszerünk megfelel az európai regionális politika előírásainak és alkalmas a decentralizált területfejlesztésre is. Sajnos ennek működése – miután a gondolkodás is ez ügyben – nehezen kerül a szükséges kerékvágásba. Itt paradigmaváltásra van szükség, miután minden tagállamnak meg van a maga területpolitikája, amihez az Unió kiegészítő támogatást nyújt, ha a tagállam nem boldogul önmagában. Tehát a tervezés során nem az EU által adott pénzekhez kell igazítanunk a térségi stratégiánkat, hanem éppen fordítva. Magyarországnak kell, hogy legyen – Parlament által elfogadott – fejlesztési stratégiája a 2005-2017 közötti időszakra és fejlesztési terve 2007-2013 évekre kiterjedően. Az EU-s követelményeket tanulmányozva meggyőződésem, hogy a jövőben területfejlesztési támogatásokhoz csak úgy lehet hozzájutni, ha a településnek a kistérség egészébe illeszkedő programja van. **„Cselekedj helyben, de gondolkodj térségben!”** szemlélet a provinciális gondolkodás helyett a térségi gondolkodásmód megerősítését szolgálja.

„Annak ellenére, hogy korunk alapvető követelménye a komplexitás, nemzetgazdasági szinten tapasztalható, hogy az egyes minisztériumok által meghirdetett foglalkoztatásbővítési, egészségvédelmi, kis- és középvállalat fejlesztési, környezet- és természetvédelmi stb. programok nincsenek kellően összehangolva, ezért hatékonyságuk is korlátozott. Különösen rontja a hatékonyságukat a részcélok szintézisét biztosító területi – (térségi) szemlélet hiánya.” (Buday-Sántha A., 2004)

1.2.3 A vidékfejlesztés és a mezőgazdaság kapcsolata

A vidékfejlesztésnek nem csak a területfejlesztéshez való viszonya nem tisztázott, de az agrárgazdasághoz való viszonya is érzékeny terület.

Az agrárgazdaság és a vidéki gazdaság között többoldalú kapcsolat áll fenn. A vidéki gazdaság diverzifikálódásával, a helyi mezőgazdasági szektor is megváltozhat és az új szociális-gazdasági környezet kiszélesedhet, fejlődhet. A vidéki nem-mezőgazdasági szektor befolyásolja az agrárszekort, mivel alternatív munka-, földhasználati- és befektetési lehetőséget kínál.

A vidékfejlesztési politika sokirányú céljaival nem támaszkodhat kizárólag a mezőgazdaságra és a mezőgazdasági politikára, hanem a gazdasági tevékenységek és a különböző szektorális politikák széles skáláját kell igénybe vennie. Ugyanakkor természetesen fontos kapcsolat van az agrárszektor és a vidéki gazdaság között a kibocsátás, a foglalkoztatás, a fogyasztás és a földhasználat tekintetében. A mezőgazdaság a legjelentősebb használója a földnek és ezzel egyúttal a vidéki tájnak is meghatározó alakítója. A mezőgazdaság rekreációs célokat is szolgál és fontos szerepe van a kulturális és környezetvédelmi vagyoni megőrzésében.

Le kell szögeznünk, ahogyan a vidékfejlesztés nem azonos csak a mezőgazdaság fejlesztésével, az agrárszektor sem azonos a vidéki gazdasággal, de annak legfontosabb állandó eleme. A szektor fontos forrása a jövedelmeknek és a foglalkoztatásnak, valamint alapvetően alakítja a tájképet még akkor is, ha aránya a GDP-ben, illetve a foglalkoztatásban nem meghatározó. Bár a mezőgazdaság az elmúlt évek gazdasági-társadalmi átalakulását követően elvesztette a nemzetgazdaságban korábban betöltött fontos szerepét, de még mindig sok vidéki település – elsősorban a kisebb falvak – egyetlen gazdasági bázisa. Ahogy Csete is írja (2005), sokan figyelmen kívül hagyják az agrárvilág sokoldalúan változó szerepét. Az ágazat jelentősége jóval túl nő a GDP-n belül elfoglalt részarányán. Az egész élelmiszer-gazdaság, az eszközgyártóktól kezdve az élelmiszerkereskedelemig, már a GDP 30%-át foglalja magába. „Az egész társadalom érdeke, hogy az agrárgazdaság hozzájáruljon a

gazdaság stabilizálásához, hiszen egy megújuló, fejlődő mezőgazdaság érdemi megrendelője a vegy- és gépiparnak, illetve jelentős energiafelhasználó” (Sípos A., 1997).

A vidékpolitikának ugyan meghatározó területe az agrártermelés, de annak része a helyi ipar, a szolgáltatások, a turizmus, a közlekedés, az infrastruktúra és településfejlesztés, a közigazgatás és a helyi kulturális és építészeti hagyományok megőrzése stb.” (Buday-Sántha A., 2001). **Az agrárpolitika szektorális politika, amelynek területi hatása is van, míg a vidékfejlesztés a vidéki gazdaság, mint egész fejlesztésére irányul.** A mezőgazdaság a vidéki gazdaság kisebb vagy nagyobb részét teheti ki az adott régiótól függően és a gazdálkodók csak egyik csoportját alkotják a vidékfejlesztés haszonélvezőinek.

Az agrárpolitikát a fejlett országok többsége nemcsak a farmjövedelmek szinten tartása, hanem a vidéki területek gazdasági és szociális újjáélesztése eszközének is tekinti. E politika folytatásának költségei persze kérdéseket vetnek fel a módszerek hatékonyságát tekintve, ugyanis az agrártámogatások hatékonysága több tényezőtől függ, pl.:

- Az agrárszektor kapcsolata más ágazatokkal.
- A helyi vidéki gazdaság függése az agrár-élelmiszeripari szektortól.
- A támogatások mértéke és típusa.
- A farmok típus, méret és területi elhelyezkedés szerinti eloszlása, stb.



Az alapvető kihívás elsősorban az, hogy olyan eszközöket fejlesszen ki, amelyek hozzájárulnak a vidékfejlesztési célok eléréséhez, de más területeken nem okoznak torzulást. Így például **a közvetlen jövedelemtámogatás fontos szerepet játszhat a vidéki területek életképességének fenntartásában, mégis felmerül a kérdés, hogy ez a típusú támogatás tartósan és közvetlenül növeli-e a vidéki foglalkoztatottságot.** A helyes politika talán a közvetlen támogatások együttes alkalmazása a különböző szektorális politikákkal.

A mezőgazdaság szerepének megértése a vidéki gazdaságon belül a KAP változásának fényében egyre fontosabbá válik. Az Uruguay-i Forduló lezárása a kereskedelmi liberalizáció új szakaszát nyitotta meg. A legtöbb ország, kényszerhatásra ugyan, de végrehajtott valamilyen mértékű piacorientált agrárpolitikai reformot. A leginkább torzító hatású mezőgazdasági támogatási formák leépítése folyamatban van és a jövőben nagyobb szerepet kap a közvetlen jövedelemkiegészítő támogatás. Az agrárpolitikai reform vidéki gazdaságra gyakorolt hatásának vizsgálata, különösen a mezőgazdasági munkaerő fogyása tekintetében elsődleges szempont.

A politikai döntéshozók egyre jobban tudatában vannak, hogy az agrárpolitikai reform hatásait komplexen és összefüggéseiben kell vizsgálni. Ugyanakkor nincs minden részletre kiterjedő felmérés arra nézve, hogy milyen kölcsönhatások tárhatók fel az agrárszektor és a vidéki gazdaság között. Az, hogy a mezőgazdaság mennyiben járul hozzá a vidéki gazdaság többi eleméhez, annak megértéséhez is elvezethet, hogy mik lehetnek a következményei az agrárpolitikában és a vidéki gazdaság támogatásában bekövetkező változtatásoknak.

A vidéki gazdaságon belül a mezőgazdaság csökkenő szerepére vonatkozó információk kizárólag az elsődleges mezőgazdasággal foglalkoznak és csak kevés figyelem irányul a teljes agrárszektorra. A családi gazdaságok többirányú tevékenységének egyre hangsúlyosabbá válása ellenére viszonylag kevés felmérés született a mezőgazdaságon kívüli jövedelemforrásokról, valamint a szélesebb értelemben vett vidéki gazdaság fejlődésének hatásairól.

A mezőgazdaság sokfeladatú (multifunkcionális) jellegének helyreállítása – mint célkitűzés – szerepel az EU dokumentumaiban. Az EU területének 86 %-a vidék, ahol a lakosság közel 25 %-a él. Ma a népesség 60-80 %-a már a természeti környezettől elszakítva városokban lakik. Számukra az ápoltság látványának, vagy a tiszta levegőnek, víznek az élvezete, valamint a ritka állat- és növényfajok, hagyományok megőrzése már megfizetni is

értelmes szolgáltatást jelent. Az agrártértség energiatermelési potenciáljának a kihasználását ösztönzik a fosszilis tüzelőanyagok felhasználása következtében fellépő globális környezeti problémák kialakulása (az üvegházhatás, a légköri savanyodás, a túlszennyezett légkör) és az ennek hatására keletkező gazdasági, természeti károk és közegészségügyi gondok is. Lényeges szempont a gazdasági, társadalmi és ökológiai hatékonyság együttes érvényesülése (Buday-Sántha, 2002).

A vidék tehát – megfelelő gazdasági ellentételezés mellett – újfajta szolgáltatást (vidéki örökség, a táj és a természeti környezet megőrzése, tudatos fejlesztése) nyújthat a városnak. **A nem termelő jellegű funkciók gazdasági jelentősége nem határozható meg pontosan, mert azok elsősorban nem új érték teremtő, sokkal inkább megőrző, fenntartó funkciók** (Buday-Sántha A., 2001). Társadalmi szinten egy funkció előtérbe kerülése, vagy kizárólagos prioritása könnyen csödközeli állapot (piaci kudarc) kialakulásához vezethet. Sajátos természeti, tájképi értékű terület fenntartása ugyanakkor költséggel járó, folyamatos gondozást igényel, tehát támogatásra szorul. (Ennek hiányában a terület leromlik, elvadul.) A támogatások viszont olyan közpénzeket kötnek le, amelyekre a társadalomnak más területen (pl. egészségügy, lakás, infrastruktúra) is égető szüksége lehet.

Alapvetőnek tartom annak hangsúlyozását, hogy a vidéki területekhez emberek, társadalmi közösségek kapcsolódnak, a vidéki társadalom tagjai teszik teljessé. Tevékenységük sokoldalú kapcsolatokat, sajátos településeket, természetes és mesterséges környezetet, intézményrendszert, kultúrát, gazdaságot teremtett és tart fenn, a vidék számos funkcióval rendelkezik.

Felmerül, hogy érdemes-e további energiákat fordítani a mindenki által elfogadható „vidék” és „vidékfejlesztés” fogalmának meghatározására. Van, aki azt mondja, hogy a vidékiség definiálásának makacs keresése hova tovább korlátozza a vidéki gazdaság, a társadalmi környezet tartalmának és összefüggéseinek megértését. Fontosnak azt tartom, hogy az összefüggések ismeretében a programozási és végrehajtási operatív szakaszban a céloknak, a preferenciák nyújtásának megfelelően történjenek a lehatárolások. A fejlesztések jövőbeni követendő útjára vonatkozóan egyetértek Buday-Sántha Attila megfogalmazásával, amikor a korszerű tervezés jellemzőiről azt írja, hogy a XXI. század a fejlesztési célok szintézisének, a komplex fejlesztéseknek a százada, amely – az ágazati fejlesztéssel szemben – a jövő számára fontos szempontoknak egyidejű mérlegelésére, megragadására törekszik, mivel az ágazati fejlesztések súlyos hiányossága volt, hogy nem kezelte kellő súllyal az általa okozott szociális és környezeti következményeket. A tervezés komplexitásának erősítése és a fejlesztésekben a térségi szemlélet érvényesítése a jövőben a társadalmi hatékonyság javulásának és a jobb környezet kialakulásának lényeges feltétele (Buday-Sántha A., 2004).

1.3 A vidékfejlesztési politika fejlődése az Európai Unión belül

Az Unió politikájában a Közös Agrárpolitika (KAP) nagyon fontos szerepet tölt be, működése azonban igencsak ellentmondásos és ezért folyamatosan a viták középpontjában van. A KAP-nak három fő szabályozási területe van:

- közös piacpolitika
- struktúrapolitika és az
- agrárszabályozás további területeinek közösségi harmonizációja.

Mivel a Közösség energiáit kezdetben jórészt a közös mezőgazdasági piac létrehozása kötötte le, gyakorlatilag nem foglalkozott a strukturális kérdésekkel. Bár a Bizottság már 1962-ben megkapta a feladatot, hogy hangolja össze a tagállamok strukturális intézkedéseit egymással és a mezőgazdasági piacpolitikával, ennek ellenére erre a feladatra nem fordítottak kellő figyelmet azóta sem. Igaz ugyanakkor, hogy a piaci és árpolitikával ellentétben – amely

természeténél fogva egységesítést és közös igazgatást igényel – a strukturális politika inkább a tagországokon belül működő rendszer, amennyiben annak lényege, hogy a politikai eszközöket hozzá kell igazítani a különböző régiókban jelentkező eltérő igényekhez. Megítélésem szerint a szabályozás alapjait egységesen kell kidolgozni a Közösségen belül annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a versenyfeltételek különbözősége az egyes termelők számára.

A Közös Agrárpolitika ellentmondásai már a 60-as évek közepétől jelentkeztek, és világossá vált, hogy a piacsabályozás közösségi rendszere nem képes egyszerre megfelelő jövedelemhez juttatni a gazdálkodókat és megoldani az időről időre keletkező piaci zavarokat (pl. túltermelési válságok). A piaci egyensúly zavarainak orvoslására a Bizottság 1968 decemberében kiadta "Memorandum a mezőgazdaság reformjáról" című nyilatkozatát, amelyet az akkori mezőgazdasági főbiztos után **Mansholt-tervnek** neveznek. Az ebben megfogalmazott strukturális politika modern termelési egységek létrehozását ösztönözte, szelektív beruházási támogatásokkal. Az így kialakuló farmok elérték volna a 80-120 hektárt a növénytermesztő, vagy 40-60 db szarvasmarhalétszámot az állattartó gazdaságok esetében és a termelés nagyságrendjében is hasonló szintet mutattak volna. Kevesebb, de versenyképesebb birtokok jöttek volna létre. A terv élénk tiltakozást váltott ki a Közösségben, a mezőgazdaságban dolgozók nehezményezték a munkaerőlétszám és a földterület csökkentésével kapcsolatos javaslatokat. Így a **Mansholt-terv nem került megvalósításra.** Ám ezzel van összefüggésben, hogy a strukturális megközelítés ezen időszakról erősödött meg a Közösségen belül. Az 1972-től 1985-ig terjedő időszakot a párhuzamos, horizontális jellegű akciók jellemezték és kísérleti szinten olyan tevékenységek is beindultak, amelyek már az integrált eljáráshoz közelítettek. **A társadalom-szerkezeti változtatások igénye egyre inkább egy közös vidékfejlesztési politika irányába hatott.**

A strukturális politikák részleges közösségi finanszírozása már a kezdetektől megvalósult. Amikor az **Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alapot (EMOGA) 1962-ben létrehozták,** majd **1964-ben** két részlegre osztották és kikötötték, hogy a strukturális politikákat az Orientációs Részlegnek kell finanszíroznia és az Alap mintegy egyharmadát kell ezen célokra költeni. A cél az volt, hogy a közösségi mezőgazdaságban fellépő főbb strukturális problémákat programok útján kell megoldani, de ennek ellenére több mint tíz éven keresztül az Orientációs Részleg egyedi projekteket finanszírozott, úgy mint bekötőutak építése, gazdaságok villamosítása, vágóhidak építése stb.

A Közösség hamar felismerte, hogy ilyen módon az Alap nem koncentrálódik megfelelően. **1972. április 17-én megszülettek az első gazdaság- és társadalom-szerkezeti irányelvek.** A három irányelv egyike megpróbálta az idős gazdákat a gazdálkodás felhagyására ösztönözni annak érdekében, hogy az így felszabadult területeket a strukturális fejlődés szolgálatába lehessen állítani, hogy ezáltal a mezőgazdaságban maradók magasabb jövedelmet érhesse el a nagyobb táblákon. A második a gazdaságok modernizációjának elősegítését célozta, míg a harmadik a mezőgazdasági dolgozók képzéséről szólt.

Bár az intézkedések következtében a társadalom-szerkezeti feltételek kétségtelenül javultak, az eredmények nem voltak látványosak. Az 1973-as világgazdasági válság a földeken tartotta a gazdálkodókat, így a modernizáció nem a gazdaságok szerkezetének megváltoztatása irányába mutatott, hanem a termelés intenzívebbé tétele felé, ezáltal is tovább gerjesztve a nem kívánatos túltermelést. Ez annak is volt köszönhető, hogy a modernizációs támogatáshoz azok jutottak hozzá, akik amúgy is hatékonyan termeltek. A hegyi és dombvidéki, valamint az elmaradott területeken folytatott gazdálkodásról szóló jogszabály új irányba mozdította el a mezőgazdasági strukturális politikát: **a területi-regionális megközelítés** - tehát, hogy a támogatásokat meghatározott, lehatárolt körzetekben élő gazdálkodóknak juttatják - **ettől kezdve nyert mind nagyobb teret** és vezetett el végül a strukturális politikák, a vidékfejlesztés és a regionális fejlesztés összekapcsolódásához.

A Bizottság 1985 júliusában kiadta az u.n. **Zöld Könyvet** "A közös mezőgazdasági politika perspektívái" címmel, amelyben megállapítja: Nincsen kétség afelől, hogy a strukturális adaptáció növekvő szükségszerűsége az elkövetkező 10-15 évben arra kényszerít majd, hogy minden eszközt felhasználjunk a problémás mezőgazdasági régiókban új munkahelyek létesítésére. A **munkahelyek mezőgazdaságon kívüli területeken való létrehozása kulcskérdés**. A regionális fejlesztési programok esetében **multiszektorális megközelítést** kell alkalmazni.

A "KAP fejlődése és jövője" című, **1991-ben** született dokumentumában a Bizottság erőteljesen hangsúlyozza, hogy a rurális fejlődés nem csupán a mezőgazdasági szektortól függ. Más gazdasági tevékenységeket is bátorítani kell, ezek ugyanis hozzájárulhatnak a vidéki lakosság fennmaradásához és megerősíthetik a vidéki régiók gazdaságát.

A KAP **1992-ben a McSharry terv** által újabb reformon esett át. Ennek keretében az Unió a garantált árak helyett a közvetlen kifizetések alkalmazása felé vette az irányt, bevezetésre került a környezetbarát gazdálkodás követelménye, valamint az ezzel kapcsolatban jelentkező kiadásokat kompenzáló kifizetés. Bevezetésre kerültek a vidékfejlesztési kísérő intézkedések: agrár-környezetvédelem, erdősítés és a korai nyugdíj támogatása.

A Bizottság által Cork-ban 1996. november 7-9-én megrendezett Európai Vidékfejlesztési Konferencián elfogadott "**Cork-i Deklaráció**" első ízben hangsúlyozza, hogy a **vidékfejlesztési politikának a Közös Agrárpolitika integráns részévé kell válnia** és a vidékfejlesztés eszközeit egyre inkább előtérbe kell helyezni a minden gazdálkodóra egyaránt kiterjedő piacsabályozási politikákkal szemben. A Deklaráció kimondja továbbá: "**A fenntartható vidékfejlesztés az EU programjai között meghatározó alapelvvé kell, hogy váljon minden vidéket érintő politikában, mind a közeli jövőben, mind a kibővülés után.** Céljai: az elvándorlás megelőzése, a szegénység elleni küzdelem, a munkahelyteremtés serkentése, az esélyegyenlőség kialakítása, valamint az egészség, a biztonság, a személyiségfejlődés, a pihenés és a vidéki jólét területén való megfelelés a növekvő minőségi igényeknek. A vidéki környezetminőség megóvásának és javításának szükségességét a Közösség minden vidékfejlesztést célzó politikájában szem előtt kell tartani. Az állami kiadások igazságosabb elosztására van szükség a vidék és a városok között az infrastrukturális beruházások, az oktatás, az egészségügy és a távközlési szolgáltatások területén. A rendelkezésre álló források növekvő hányadát kell a vidékfejlesztés és a környezeti célok megvalósítására fordítani."

A Bizottság **1997-ben** kiadott "**Agenda 2000**" című dokumentuma, amely a 2000-től kezdődő új költségvetési időszakhoz kapcsolódóan fogalmazza meg a **Közös Agrárpolitika és a vidékfejlesztési politika reformjának alapelveit**, tovább hangsúlyozza a vidékfejlesztés előtérbe helyezésének szükségességét. A Közös Agrárpolitika a támogatásokat bizonyos mértékig egyenlőtlenül osztja el, olyan régiókra és termelőkre koncentrálva, akik nem tartoznak a leghátrányosabb helyzetűek közé. Ez kedvezőtlenül érinti a vidékfejlesztés tervezését és a vidéki lakosságot, amelyet néhány régióban nagyon megvisel a mezőgazdasági tevékenységek csökkenése. Ugyanakkor más régiókban az intenzív gazdálkodás túlzott mértékű növekedése figyelhető meg, ami gyakran komoly hátrányos következményekkel jár a környezetre nézve. **Előtérbe kerültek olyan témák, mint a műtrágya és növényvédő szerek környezetkárosító hatása, valamint a (haszon)állatok természetes viselkedési lehetőségeiktől való megfosztása.** Az **élelmiszerbiztonságot** pedig az utóbbi időszakban esetenként a takarmányba kevert olcsó, de veszélyes adalékanyagok veszélyeztették. Nem csökkentek viszont a mezőgazdaság versenyképességéhez kapcsolódó termelékenység és hatékonyságot javító elemei. Az EU-ban 2001-ben kitört száj- és körömfájás járvány okozta problémák bebizonyították, hogy a mezőgazdasági krízisnek a tej- és húskínálat átmeneti csökkenésén túlmutató következményei is lehetnek a társadalom számára (iskolák bezárása, vidéki területek elzárása a turizmus elől, a járvány által sújtott kis- és középzemek

veszteségei stb.). Az élelmiszerbiztonsággal és a termelési módszerekkel kapcsolatos **fogyasztói bizalmatlanság** társadalmi szempontból felelősségteljesebb agrártermelést kíván. Az élelmiszerbiztonság garantálása általában a kormány felelőssége, de még nagyobb felelősség terheli a fogyasztókat, akik jövedelmük elköltésével mindenkinél jobban képesek befolyásolni az alkalmazott termelési módszereket.

Ezek a társadalmilag is középpontba kerülő kérdések egyre több intézkedésben, szabályozásban határozottan megjelennek, sőt a reformok alapjait képezik.

1.4 Az AGENDA 2000

A KAP-ra jellemző volt, hogy a mezőgazdaságból élők megfelelő jövedelmének biztosítását ártámogatással érte el, melynek következménye a mezőgazdasági termékek magas árszínvonala. Magasak voltak az exporttámogatások mértékei is, amely több területen nemzetközi feszültséget okozott, és tovább nem volt tartható. Az ezzel együtt jelentkező belső feszültségek is a KAP többszöri megreformálásához vezettek, melyek közül az egyik legjelentősebb az 1999. március 24-25-én tartott berlini konferencián elfogadott AGENDA 2000.

Az AGENDA 2000 az Európai Unió agrárpolitikájára vonatkozó hatását tekintve meghatározó. **Lényegében a 2000-től 2006-ig tartó tervezési és finanszírozási időszak alatt megvalósítandó Közös Agrárpolitika és közös Regionális Politika kereteit határozta meg.** Az agrárpolitika reformjának olyan belső problémákat kellett megoldania, amelyek egyrészt a sok szektorra jellemző túltermelésből és a hagyományos piacsabályozó rendszerek alkalmatlanságából, másrészt az új kihívásokból eredtek. Ezek a kihívások mindenekelőtt a világkereskedelem globalizálódásából, a fogyasztók megerősödő minőségi elvárásaiból és az Unió bővítéséből fakadtak. **Az Agenda 2000 kiemelten kezeli a vidék fokozott támogatását.** Mérlegelés tárgya, hogy ésszerű támogatással mit érhetünk el vidékfejlesztés címén. Meg kell jegyezni, hogy **világviszonylatban eddig nem sikerült komoly eredményeket felmutatni vidékfejlesztési politikával** (az eredmény a külföldi segélyprogramokhoz hasonlítható). Az agrártársadalmak népességmegtartó képességének erősítésére való törekvés nemes cél, de a vidékfejlesztés **nem tudta megakadályozni – csak lassítani – a vidék lakosságának elvándorlását a városokba.** Ez a folyamat a világ legfejlettebb vidéki infrastruktúrájával rendelkező USA-ban is feltartóztathatatlan (lásd a fajlagos keresetek különbségét, a szabadidő eltöltésének lehetőségeit városokban és falvakban stb.). Ez nem jelenti azt, hogy nem lehet lényegesen jobb eredményt elérni a vidékfejlesztésben, de a realitás talaján kell állnunk a lehetőségek és a várható eredmények vonatkozásában (Forgács, 2003).

Az Európai Unióban az 1992. évi reform szerves folytatásának tekinthető az Agenda 2000, amely lehetőséget ad arra, hogy az EU tagországok az önkéntes moduláció keretében a közvetlen jövedelemtámogatások legfeljebb 20 %-át vidékfejlesztési intézkedésekre használják fel (a tagországok – mint a későbbiekben láthatjuk – azonban alig éltek ezzel a lehetőséggel). Az új WTO tárgyalásokon (Doha-i Forduló) kívül egyéb érvek is a KAP további reformja mellett szólnak. Ezek közül kiemelkedik a fenntartható fejlődés (környezetvédelem és természeti erőforrások megőrzése) kérdése.

Az EU-ban az 1990-es évek elején vezettek be szabályozást az ökológiai fenntarthatóság elérése céljából. Ebből az időszakból származik a nitrát direktíva, amely a talaj- és felszíni vizek védelmét szolgálja a túlzott nitrát szennyeződéssel szemben. A madár- és élővilág direktívák az ökológiai szempontból értékes területek megőrzése és az ökológiaileg fenntartható agrárgazdálkodás elősegítése érdekében kerültek bevezetésre. A közelmúltban a vízminőség romlásának megakadályozása céljából adtak ki direktívát.

A környezet, élővilág és fenntarthatóság szempontjai mellett további társadalmi igényekből adódó okok is indokolták a KAP reformját. Ezek közé tartozik az élelmiszerbiztonság, az állatjóllét, az állategészségügy, a vidéki területek megőrzése, valamint a tájvédelem és a környezetbarát gazdálkodás. Ugyanakkor a jelenlegi agrárpolitika fenntartásának hatalmas költségvetési kiadásai a rendelkezésre álló források hatékony elosztásának a kérdését is felvetik. Figyelembe kell venni azt is, hogy 1988 óta visszafogták a kiadások növekedésének ütemét és az Agenda 2000 keretében született megállapodás szerint a mezőgazdaság költségvetése reálértékben nem emelkedhet. Ez egy sajátos ellentmondás, amely a tervezett előrelépés gátjává válhat és jelei észrevehetően megjelennek a 2007-2013-as időszakra készülő tervekben is.

Az AGENDA 2000 kapcsán a következőkben röviden összefoglalom a vidékfejlesztés területén azokat a változásokat, eredményeket és gondokat, amelyek az Európai Unióban és a tagországaiban – az elmúlt időszakban – jellemzőek voltak, és amelyek Magyarország számára hasznosíthatóak és legalább tendenciájában követendőek.

1.4.1 A strukturális politika reformja

1999. március 24-25-én Berlinben a tagországok állam-és kormányfői - a 2000-2006 közötti időszakra - 213 milliárd eurót hagytak jóvá az Unió strukturális intézkedéseire. Ebből az összegből a strukturális támogatásokon keresztül 195 milliárd euró (1999-es árakon) jutott a 15 tagországba és 69,7%-a az 1. célkitűzés régióiba. Ezek a régiók 13 tagországban találhatók, Dánia és Luxemburg a kivételek.

A strukturális alapok reformjának - beleértve a vidékfejlesztést, és különösen az 1. célterületeket - lényeges törekvése volt a forrásfelhasználás hatékonyságának növelése egy erősen decentralizált irányítás által, ami egyszerűbb és rugalmasabb programozási rendszerben a felelősség kedvezőbb elosztását jelenti a tagállamok és/vagy a régiók és az Európai Unió Bizottsága között. A reformok főbb területei az alábbiakban foglalhatók össze:

- A strukturális alapok célkitűzéseinek koncentrációja: a korábbi 7 célkitűzés 3-ra csökkent.
- Az átmeneti támogatás rendszerének bevezetése azon régiók esetében, amelyek az 1994-99-es időszakban magasabb támogatásra voltak jogosultak a korábbi célkitűzések rendszerében.
- A programozási rendszer és szabályozás egyszerűsítése, decentralizálása, valamint a végrehajtásban résztvevő intézmények felelősségének pontos definiálása.
- A strukturális politika, az Európai Foglalkoztatási Stratégia és a foglalkoztatási nemzeti akció tervek között szorosabb kapcsolat megteremtése.

Az Európai Unió kiemelt fontosságot tulajdonít a gazdasági és társadalmi kohézió erősítésének, különösen azért, hogy csökkentse a különböző régiók közötti fejlettségi különbséget és a vidék elmaradottságát. A világszerte megnövekedett verseny szükségessé teszi a segítségnyújtást a hátrányos helyzetű régiók és a munkaerőpiacon leginkább sebezhető csoportok számára, annak érdekében, hogy kihasználhassák az új fejlődési lehetőségeket.

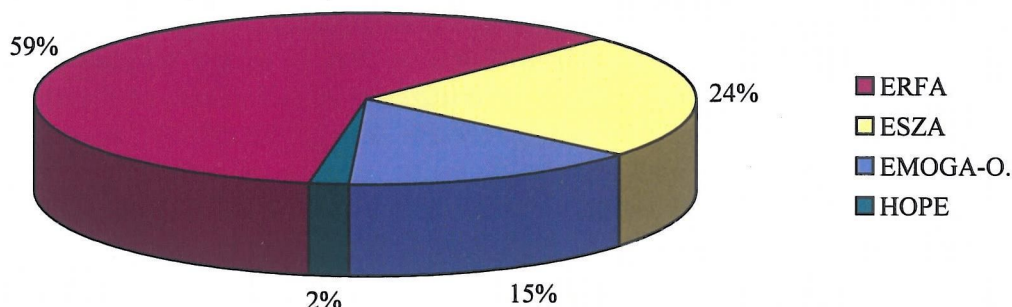
Az Európai Unióban a különböző régiók közötti fejlettségbeli szintkülönbségek csökkentéséhez négy strukturális alap képezi a közös pénzügyi bázist, mely a tagállamokban kidolgozott agrárstruktúra-politikai, gazdaságpolitikai és munkaerőpiac-politikai intézkedések forrásait szolgálja: az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA, 1962) Orientációs Részlege, az Európai Szociális Alap (ESZA), az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközök (HOPE).

Az Unió költségvetésében egy összeg van allokálva a négy strukturális alapra vonatkozóan, amelyek között az arányt a tagországok és régiók tervezése adja. Vagyis az egyes fejlesztési tervekben szereplő előirányzatok határozzák meg a forrásmegosztást a négy

alap között (ld 1. és 2. ábra). Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) Garancia Részlege 2000-től már nem tartozik a strukturális alapok körébe. Az Orientációs Részleg hagyományosan az agrárstruktúra átalakulását és 1989-től a vidéki térségek fejlődését támogatja. Az EMOGA Orientációs Részlegének keretében a strukturális intézkedések 1989-1995 között megkésztérezézték.

1. ábra

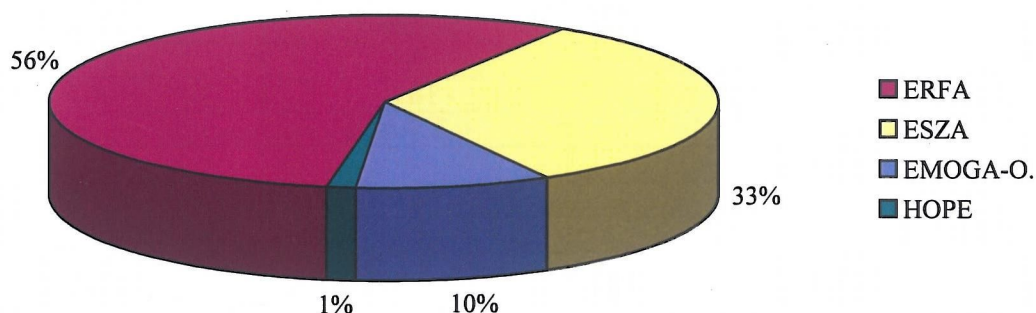
A strukturális alapok forrásmegoszlása, 1994-1999



Forrás: a szerző saját ábrája a DG REGIO adatai alapján

2. ábra

A strukturális alapok forrásmegoszlása, 2000-2006



Forrás: a szerző saját ábrája a DG REGIO adatai alapján

Mint a fenti ábrából kitűnik, az elmúlt időszakhoz képest a tagországok a Strukturális Alapokból sokkal több pénzt fordítanak humán-erőforrás fejlesztésre és szociális kiadásokra, így arányaiban és abszolút összegben is lényegesen kevesebb marad agrár-vidékfejlesztésre. (Ne feledkezzünk meg azonban arról, hogy a vidékfejlesztésnek van egyéb forrása a Strukturális Alapokon kívül, amelyre a későbbiekben visszatérek.)

Az EU a 2000-től 2006-ig tartó finanszírozási és tervezési időszakra az alábbi három támogatandó célkitűzést határozta meg:

- 1.célkitűzés: A gazdaságilag elmaradott régiók fejlődésének és szerkezetátalakításának elősegítése. Ide azok a NUTS II. régiók tartoznak, ahol az egy főre eső – vásárlóerő-paritáson mért – GDP (1999. március 26.-án rendelkezésre álló utolsó három év adatai

szerint) nem éri el a tagországok átlagának 75%-t, periférikus régiók, valamint a nagyon ritkán lakott - kevesebb, mint 8 fő/km² népsűrűségű – területek.

- **2.célkitűzés:** A strukturális nehézségekkel küzdő térségek gazdasági és társadalmi átalakításának támogatása. Ide tartoznak különösen azok a területek, amelyek társadalmi-gazdasági változásokon mennek keresztül az ipari és szolgáltatási szektorokban, a hanyatló vidéki területek, a nehézségekkel küzdő városi területek és halászattól erősen függő gazdaságilag elmaradt területek.
- **3.célkitűzés:** Az oktatási, képzési és foglalkoztatási politika és rendszer adaptálásának és modernizálásának támogatása. Ez adja meg a humánerőforrás fejlesztésére vonatkozó keretet a tagállamok részére, figyelembe véve a regionális sajátosságokat.

Az AGENDA keretében javasolt új célstruktúrára a „koncentráció” jelszava nyomja rá a bélyegét. Az eddigi hét célból három lett és az így lefedett népességarány 51%-ról 40%-ra csökkent. Az eddigi 1. célkitűzés orientációjában változatlan maradt, és közel 70%-át igényli az alapokból rendelkezésére álló eszközöknek. A csatlakozás után Magyarország számára ez a célkitűzés az irányadó. Az 1-es célterületek 1 főre eső átlagos támogatása a jelenlegi támogatási periódusban (2000-2006), a Közösség valamennyi 1-es célterületének átlagában 220 euró. A támogatás 1 főre jutó átlagának értéke a problémák nagyságától függően 135 és 350 euró között változik. Magyarország társadalmi, gazdasági mutatói inkább azokkal a területekkel hasonlíthatók össze, amelyek intenzívebb beavatkozást igényelnek.

2. táblázat

**Strukturális alapokból a különböző célkitűzésekre előirányzott pénzügyi források
(2000-2006)**

millió euró

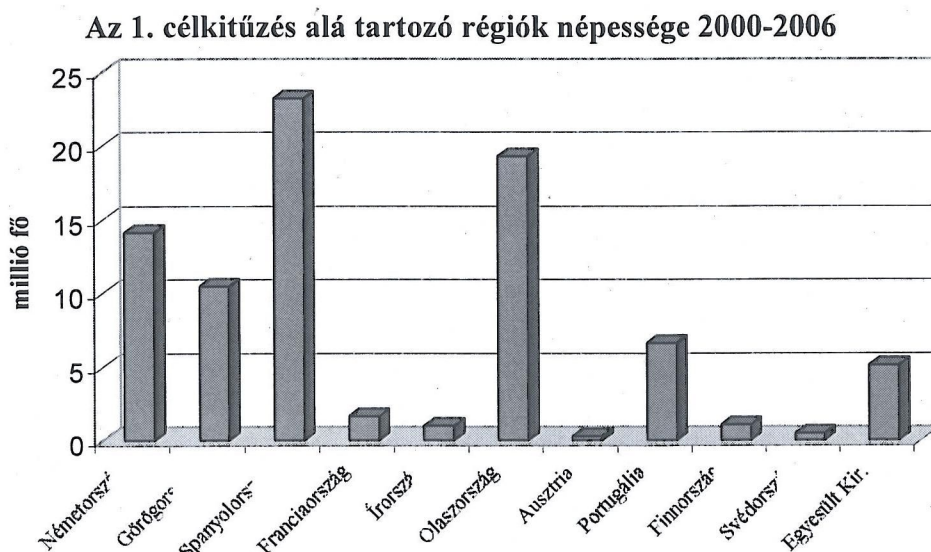
Tagországok	Előirányzat		
	1. célkitűzés alá eső régiók	2. célkitűzés alá eső régiók	3. célkitűzés alá eső régiók
Belgium	625	433	737
Dánia	-	183	365
Németország	19 958	3 510	4 581
Görögország	20 961	-	-
Spanyolország	38 096	2 651	2 140
Franciaország	3 805	6 050	4 540
Írország	3 088	-	-
Olaszország	22 122	2 522	3 744
Luxemburg	-	40	38
Hollandia	123	795	1 686
Ausztria	261	680	528
Portugália	19 029	-	-
Finnország	913	489	403
Svédország	722	406	720
Egyesült Királyság	6 251	4 695	4 568
Összesen	135 954	22 454	24 050

Forrás: Commission Decision (EC) No 1999/501 of 1 July 1999 fixing an indicative allocation by Member State of the commitment appropriations for Objective 1 of the Structural Funds for the period 2000 to 2006

Az Unió lakosságának 22%-a él az 1. célkitűzés alá eső területeken. Görögország, Írország és Portugália esetében ez az egész lakosságot érinti. Ha csak az érintett lakosságszámot tekintjük, akkor azt látjuk, hogy Görögország és Portugália járt a legjobban a forrás elosztásakor. Amíg a népességszám alapján Németországban közel 4 millió fővel

többen élnek az 1. célkitűzés alá eső területeken, mint Görögországban, addig a forrásokat tekintve az utóbbi majdnem egymillió euróval nagyobb összeget kapott. Hasonló eset figyelhető meg Portugália és az Egyesült Királyság esetében is. Az előbbinek ugyan másfél millióval több lakosa van az 1. célkitűzés alá eső területeken, de majd 13 millió euróval több támogatáshoz jutott, mint az Egyesült Királyság. Ennek a látszólagos ellentmondásnak az az oka, hogy az Unió Bizottsága amellett, hogy figyelembe veszi az érintett népességet, megvizsgálja a regionális és nemzeti konjunktúrát, valamint a strukturális problémák és a munkanélküliség súlyosságát is.

3. ábra



Forrás: Európai Bizottság

1.4.2 Változások a vidékfejlesztésben

Az AGENDA 2000 a vidékfejlesztést a fenntarthatóság fogalmának kontextusába helyezi. Az európai uniós vidékfejlesztés arra összpontosít, hogy a gazdasági teljesítőképességet, a szociális különbségek kiegyenlítését és a pozitív környezeti intézkedéseket egységes rendszerben támogassa. **A környezeti szempontok figyelembe vétele jelentősen erősödik a reformkoncepcióval.** Az agrár-környezetvédelmi intézkedések a vidékfejlesztés keretében képezik az egyetlen kötelező elemet a vidéki területek fejlesztésének támogatási programjaiban. Ezzel az EU elismeri a mezőgazdaság szerepét Európa természeti örökségének megtartásában, illetve javításában. Az agrár-környezetvédelmi intézkedések támogatási rendszere arra ösztönzi a gazdákat, hogy olyan mezőgazdasági termelési eljárásokat vezessenek be, illetve tartsanak meg, melyek kompatibilisek a környezetvédelem és a természeti erőforrások megtartására vonatkozó követelményekkel. A fenti célok elérése érdekében az agrár-környezetvédelmi intézkedésekre szánt forrásokat jelentős mértékben megnövelték. (Magyarország Nemzeti Vidékfejlesztési Tervében a környezet védelmére fordítható támogatás a Terv költségvetésének közel 60%-a.)

Az AGENDA 2000 a korábban elkezdett reformok folytatása ugyan, de új elemként egy átfogó stratégia bevonását irányozza elő az európai vidéki területek további fejlesztésére. **Így a vidékfejlesztés a korábbinál nagyobb szerephez jut, s a KAP második pillérévé válik.**

Hozzá kell járulnia a KAP reform által „okozott sebek” enyhítéséhez, a vidéki területek társadalmi, gazdasági fejlődésének felgyorsításához.

Az új vidékfejlesztési politika az európai vidéki területek koherens és tartós jövőbeni fejlesztését tűzte ki célul. Kiegészíti a piacszabályozás reformját a vidékfejlesztés átfogó és integrált stratégiájával. Lényegében egységbe foglalták mindazt, amit korábban több jogszabály tartalmazott (1257/1999 EK rendelet). Az EU – a reformnak megfelelően – a vidékfejlesztési támogatásra a következő alapelveket határozta meg:

- A mezőgazdaság multifunkcionalitása, a gazdák sokféle, az élelmiszertermelés mellett végzett egyéb más tevékenységének elismerése és támogatása.
- Integrált és ágazatokat átfogó vidéki gazdaság kialakítása, a tevékenységek diverzifikálása, új jövedelemforrások megteremtése és a vidék kulturális örökségének védelme.
- A támogatások rugalmassága, amely a szubszidiaritáson, a decentralizáció elősegítésén, illetve a regionális, a helyi és a partnerség szintjén megvalósuló konzultáción alapul.
- Átláthatóság a programok kidolgozásában és irányításában, mely egyszerű és elfogadhatóbb szabályozáson alapul.

Az Európai Unió vidékfejlesztési politika megvalósításának, a vidéki térségek fejlődésének főbb területeiként

- a mezőgazdasági és erdészeti szektor megerősítésében,
 - a vidéki területek versenyképességének fejlesztésében és
 - a környezeti és vidéki örökség megőrzésében
- határozta meg.

1.5 A KAP újabb reformja (2003)

Az Európai Unió tagországainak agrárminiszterei 2003. június 25-26-án Luxemburgban döntöttek a KAP legújabb reformjáról. Ennek célja, hogy meghatározza a KAP átalakításának konkrét irányvonalát már a 2004/2005 gazdasági évtől kezdődően. A változtatások döntő része azonban a 2007-2013 közötti költségvetési időszakra tevődik át. A reform szükségességét külső és belső tényezők egyaránt szükségessé tették:

- A GATT Uruguay-i Fordulóján született megállapodás kötelezettség-vállalásainak teljesítése, illetve a 2001-ben elkezdődött új WTO Forduló tárgyalásai.
- Az USA agrárpolitikájának megváltozása és a 2002-ben elfogadott mezőgazdasági törvény (Farm Security and Rural Investment Act) meghirdetése.
- Az EU 10 új tagországgal történő kibővítése.
- A belső problémák, elsősorban az élelmiszerbiztonság és a környezetvédelem kérdései.

A reform alapján az látható, hogy az EU alapvetően átalakítja az agrártermelőknek nyújtott termelési (Egységes területalapú) támogatások eddigi rendszerét. Egyrészt a **termeléshez közvetlenül kapcsolódó támogatások jelentősen csökkennek**, másrészt a közvetlen kifizetések nagy hányada összevonásra kerül és azt jövedelemkiegészítő u.n. **egyszerűsített farmtámogatás** (egységes gazdaság támogatás, Single Farm Payment Scheme - SPS) címen ítélik oda a termelőknek szigorú környezetvédelmi, állatjóléti, élelmiszerbiztonsági, valamint munkavédelmi normák teljesítése mellett.

A reform **elsődleges célja alapvetően a piaci stabilitás megteremtése (a piacorientált termelés megteremtésével), a készletek szükségszerű csökkentése és a versenyképesség növelése.** Ezen túl kiemelt jelentőségű a gazdák jövedelembiztonságának

növelése, a termelők között kialakult jövedelemkülönbségek enyhítése, valamint alternatív jövedelemszerzési lehetőségek megteremtése a mezőgazdaságban és a vidéki településeken egyaránt. Emellett említést érdemel a bürokrácia és az adminisztratív költségek csökkentésére való törekvés, valamint a decentralizáció és a transzparencia növelésének az igénye.

1.5.1 A reform hatása a vidékfejlesztésre

A reform alapján az EU lehetővé teszi – sőt ösztönzi – az első pillér költségvetéséből pénzeszközök átcsoportosítását a várható új piaci reformintézkedések végrehajtására és a vidékfejlesztésre. Az első pillér költségvetéséből származó megtakarítás két elven alapszik: **moduláció és degresszió**. Ennek alapvetően az a lényege, hogy azokat a vidékfejlesztési intézkedéseket, amelyek nem fértek be az egyes tagországokra allokált támogatásokba, a gazdáknak fizetett közvetlen támogatások megtakarításaiból, illetve a nagyobb gazdaságoknak szánt direkt kifizetések lecsökkentése révén lehet finanszírozni. (Szakértők szerint a moduláció bevezetésével évente kb. 1,2 Mrd euróval növekedhetnek a vidékfejlesztési kiadások.) **A moduláció alkalmazására az új tagországokban azonban mindaddig nem kerül sor, amíg a közvetlen támogatások mértéke el nem éri az EU szintjét**, az EU-15-ök számára pedig arra lehetőség, hogy a közvetlen kifizetések legfeljebb 20%-át (100%-os társfinanszírozásban) vidékfejlesztési programokra átcsoportosíthatják. Jelenleg az Egyesült Királyság és Németország élnek az önkéntes moduláció lehetőségével, Franciaország és Portugália rövid kísérleti időszak után nem élt tovább az átcsoportosítás lehetőségével.

Az EMOGA Garancia Részleg által finanszírozott négy kísérő intézkedés mellett – a 2004-2006 közötti időszakra – három új intézkedést vezetett be az EU:

- Szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok támogatása
- Termelő csoportok szervezésének támogatása
- Az Európai Unió követelményeinek való megfelelés – állatjóléti követelmények megteremtésének – támogatása.

Az új tagországok esetében az érvényes társfinanszírozási arány az 1. Célkritérium alá eső területeken elérheti a 80%-ot az érintett 7 intézkedés esetében² úgy, ahogy az jelenleg a kohéziós országoknál a Strukturális Alapok (beleértve az EMOGA Orientációs szekcióját is) esetében működik.

1.6 Közösségi kezdeményezések

A közösségi kezdeményezéseket 1989-ben alkalmazták először a Strukturális Alapokból finanszírozott támogatások kiegészítésére. A 2000-2006 programozási időszakban a közösségi kezdeményezések a következő területekre terjednek ki:

- INTERREG III: határon átnyúló, nemzetek közötti és interregionális együttműködés, amelynek célja a közösségi terület egészének harmonikus, kiegyensúlyozott és tartós fejlődése;
- URBAN II: a válságban lévő városok és a városi agglomerációk gazdasági és szociális regenerációja, a tartós városi fejlődés előmozdítására tekintettel;
- LEADER+: vidékfejlesztés;

² Az 1. Célkritérium alá eső területeken a vidékfejlesztési programból agrár-környezetvédelmi intézkedések, kedvezőtlen adottságú térségek támogatása, elő-nyugdíjazás, mezőgazdasági területek erdősítése, átalakulás alatt álló félig önellátásra termelő gazdaságok támogatása, termelői csoportok létrehozása és az előírásoknak való megfelelés finanszírozható.

- EQUAL: transznacionális együttműködés új eszközök kifejlesztésére a munkaerő-piacon előforduló diszkrimináció és egyenlőtlenség minden fajtája ellen vívott harcban.

A Strukturális Alapok 2000-2006 időszakra szóló kötelezettségvállalási előirányzatainak 5,35%-át költik a kezdeményezésekre, és legalább 2,5%-a jut az INTERREG-re.

3. táblázat

A Közösségi kezdeményezések finanszírozása

Közösségi Kezdeményezések	Forrás 2000-2006 (millió euró 1999-es árakon)	Finanszírozó
INTERREG III	4875	ERFA
LEADER+	2020	EMOGA Orientációs R.
EQUAL	2847	ESZA
URBAN II	700	ERFA

Forrás: Az Európai Unió Bizottságának költségvetése

1.6.1 Vidékfejlesztési közösségi kezdeményezés: LEADER+

A LEADER+ célja a helyi szinten működő aktív szereplők által kidolgozott és végrehajtott integrált tervek támogatása. Nagy hangsúlyt helyez a vidéki területek közötti hálózat-rendszerű együttműködésre, vagyis a tagállamok határain átívelő programok támogatására. Alapvető cél bátorítani és támogatni a vidék szereplőit, hogy hosszú távon gondolkodjanak, valamint elősegíteni az integrált, magas minőségű és a fenntartható fejlődést szolgáló sajátos stratégiák végrehajtását

- a természeti és kulturális örökség hangsúlyozásával,
- a gazdasági környezet megerősítésével, és
- a közösségek szervezeti képességeinek fejlesztésével.

A program kedvezményezettjei helyi szereplők, partnerek csoportja, az ún. "helyi akció csoportok" (HACS). Ezek a csoportok helyi fejlesztési terveket készítenek, melyek a végrehajtásáért is felelősek egyben. A helyi akció csoportok kis méretű vidéki térségekben működnek, amelyek földrajzilag, gazdaságilag és társadalmilag homogének.

A LEADER+ három tevékenységi körre koncentrál:

- Mintaterületek integrált térségi-vidékfejlesztési stratégiáinak a támogatására, amelyek alulról-felfelé történő megközelítésen és horizontális partnerségen alapulnak.
- Területek és nemzetek közötti együttműködés támogatására.
- A Közösség összes vidéki területének és gazdasági szereplőjének hálózatot alkotó együttműködésére, függetlenül attól, hogy a LEADER+ kedvezményezettje-e, vagy sem.

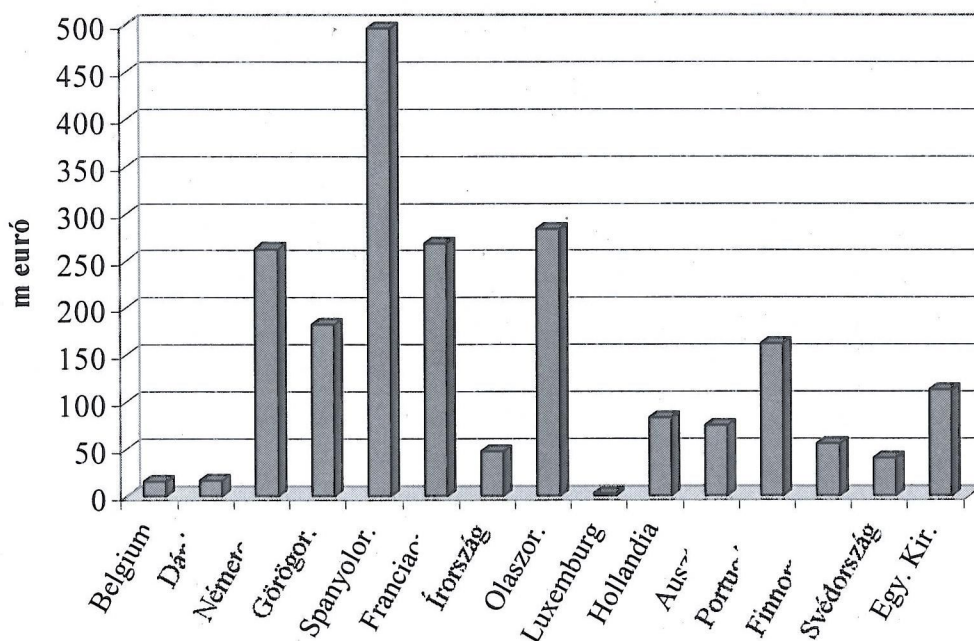
Közösségi kezdeményezések esetében a Bizottság dönthet a támogatás részleges vagy teljes globális támogatás³ formájában történő alkalmazása mellett is, de erre csak az érintett tagállamok előzetes hozzájárulásával kerülhet sor.

³ a globális támogatás a támogatásnak azt a részét jelenti, amelynek a végrehajtásával és bonyolításával egy vagy több elfogadott közvetítőt lehet megbízni, beleértve a helyi önkormányzatokat, területfejlesztési szervezeteket vagy civil szervezeteket, lehetőleg a helyi fejlesztési kezdeményezések támogatásának céljával. A globális támogatás alkalmazására vonatkozó döntést a tagállam a Bizottsággal egyetértésben hozza meg, vagy a végrehajtó hatóság a tagállammal egyetértésben.

Elmondható, hogy a LEADER+ kezdeményezés forrásaiból főleg azok az országok részesülnek, amelyek nagy területei az 1. célkitűzés alá tartoznak (kiv.: Írország). **Kiemelkedik azonban Spanyolország, amely kétszer több támogatáshoz jut, mint sorban a következő, amelynek alapvető oka, hogy minden egyes tartomány nyújtott be regionális tervet (szám szerint 17-et), és az ország egészére vonatkozó horizontális terv is készült.**

4. ábra

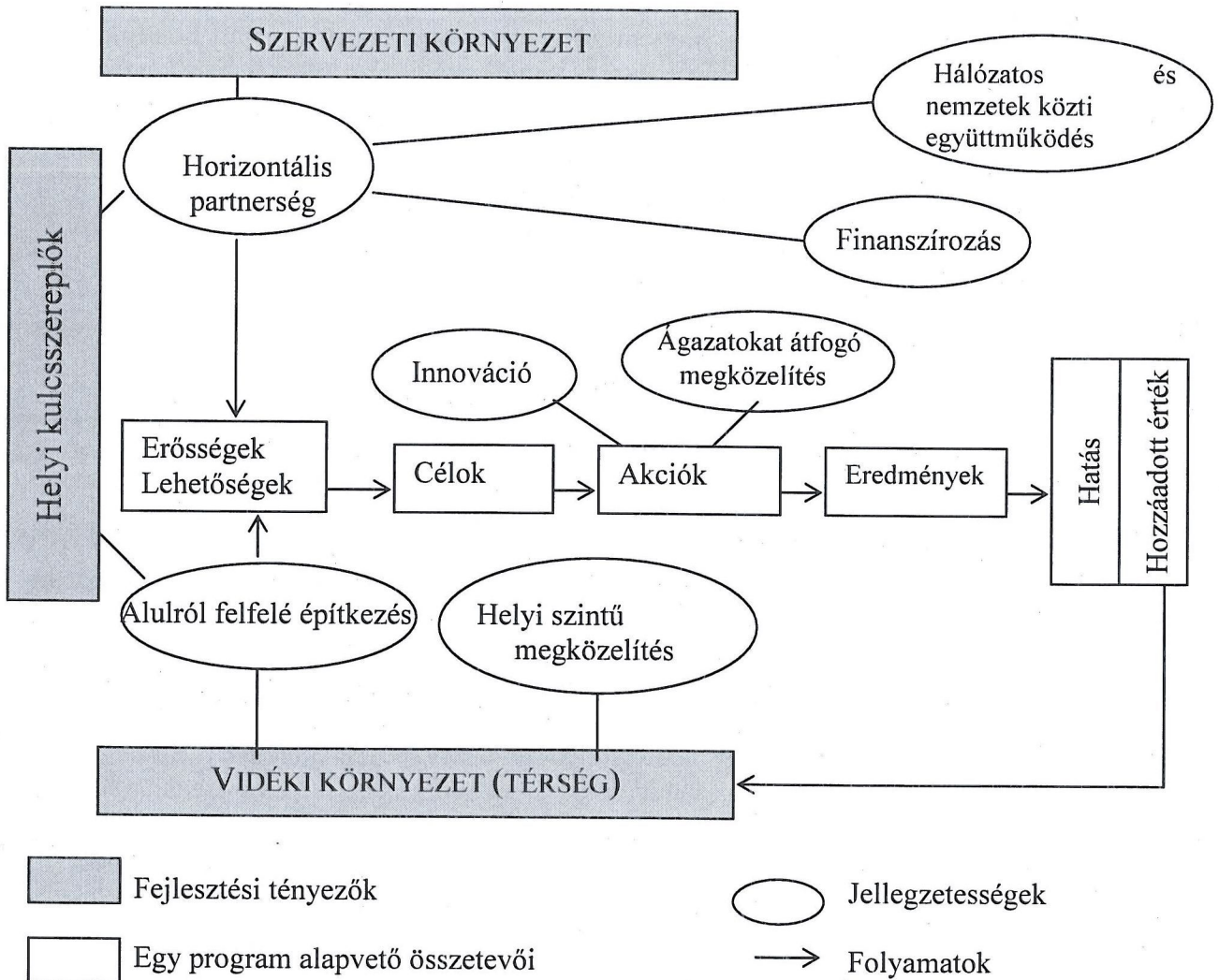
LEADER+ forrásának tagországonkénti megoszlása, 2001-2006⁴



Forrás: Info LEADER Factsheet No. 88, July-August 2001

⁴ A 2000. évi forrás át lett csoportosítva a 2001-2006-os időszakra, mert akkor még nem indult el egy program sem.

A LEADER+ működése



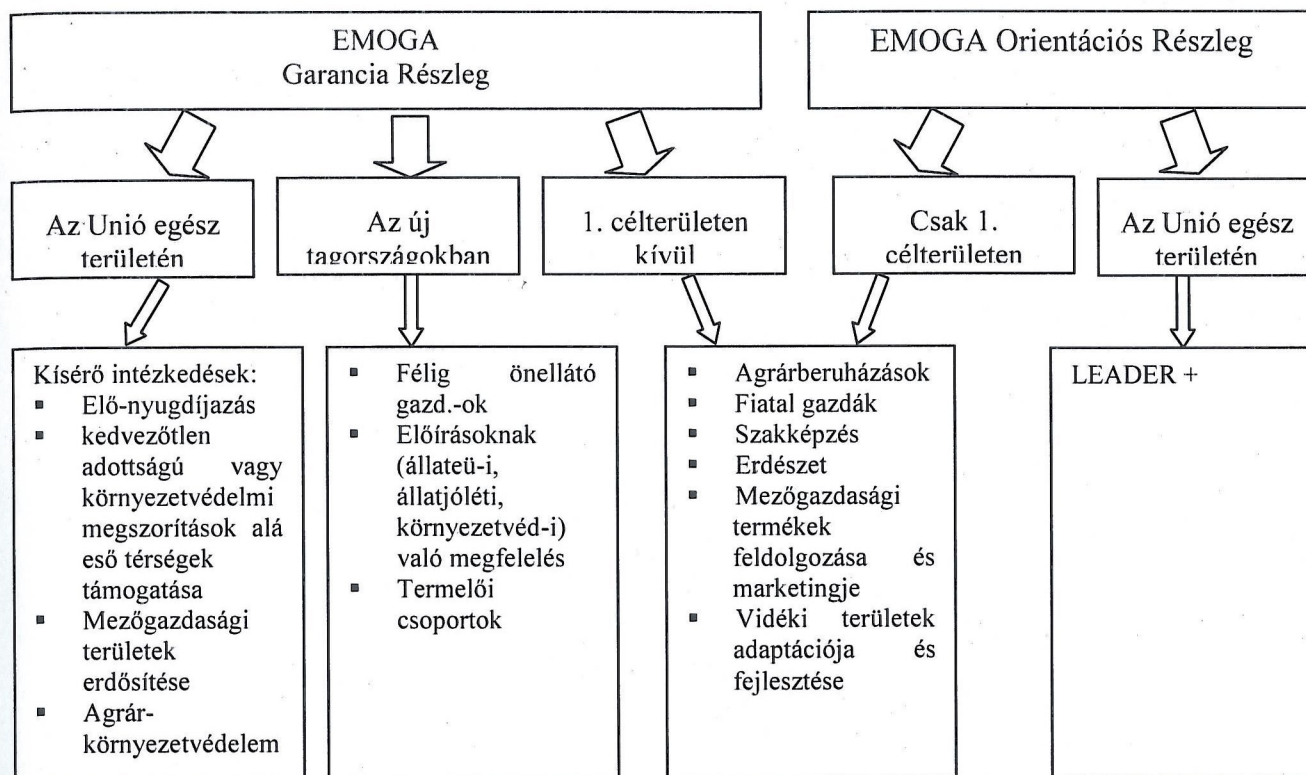
Forrás: Pierre Schwartz twinning szakértő⁵ előadása

1.7 A vidékfejlesztés finanszírozási rendszere

Mint az a 6. ábrából kiderül az EU-ban a vidékfejlesztés finanszírozása igen bonyolult, és nehezen áttekinthető. Ezen a területen a reformok nem hoztak egyszerűsítést, sőt az új tagországok belépésével a rendszer működtetése még nehezkesebbé vált. Az intézkedések közül van olyan, amelyet mindkét részleg finanszíroz, attól függően, hogy melyik célkitűzéshez tartozik. Az Orientációs Részleg működésére a Strukturális Alapok szabályozása vonatkozik, míg a Garancia Részlegnek külön szabályozása van érvényben.

⁵ Twinning szakértő: az EU csatlakozásra való felkészülés során a tagországok 1-2 éves programok keretében szakértőket küldtek a tagjelölt országokba a felkészülés segítésére.

A vidékfejlesztési intézkedések finanszírozásának struktúrája (2004-2006)



Forrás: az Európai Bizottság jelentése és a Társulási Szerződés alapján a szerző saját ábrája

A fenti ábra alapján kijelenthető, hogy a vidékfejlesztés finanszírozási rendszerének reformját nem lehetett tovább halogatni. Azzal, hogy a vidékfejlesztés a KAP második pillére lett, egységes szabályozást és finanszírozást kell megvalósítani, amelyről 2005 szeptemberében döntés is született. (Erre a későbbiekben visszatérek.)

1.8 A vidékfejlesztés tervezése

A programozási eljárást – amely a 2000-2006-os időszakban végrehajtandó vidékfejlesztési intézkedésekre összpontosít – az Agenda 2000 keretében meghozott döntések határozzák meg. Az EU-15-ökben – élve a nagyfokú önállóság lehetőségével – **összesen 230 vidékfejlesztést érintő programot (LEADER-rel együtt) készítettek.**

A vidékfejlesztési intézkedések új generációjának programozását az alábbi három kategóriában lehet összefoglalni:

- Horizontális (vidékfejlesztési) programok
- Programok az 1. célkitűzés területein
- Programok az 2. célkitűzés területein

Az alábbiakban – helyhiány miatt – csak az első két programfajtát mutatom be, mivel Magyarországot ezek érintik.

A *horizontális programok*, az u.n. vidékfejlesztési tervek, az 1. célkitűzésen kívüli területekre vonatkoznak. A tagországok az általuk legmegfelelőbbnek ítélt földrajzi szintre készítik, amely általában tagországi, vagy – közigazgatási berendezkedéstől függően – regionális szint. Ezek a programok azokat az intézkedéseket foglalják magukba, amelyeket az **EMOGA Garancia Részlege támogat** (nem tartalmazzák az 1. célkitűzés területein az

EMOGA Orientációs Részlege által társfinanszírozott intézkedéseket). Amennyire lehetséges, az egy területre vonatkozó vidékfejlesztési intézkedéseket egy egységes tervbe kell foglalni. A vidékfejlesztés tervezésének ez a fajta megközelítése – véleményem szerint – igen csak **ágazati szemléletet hordoz magába**.

Az **1. célkitűzés régióiban**, ahol a struktúraváltás – a gazdasági és társadalmi kohézió megfelelő biztosítása miatt – a legfontosabb feladat, a vidékfejlesztési intézkedéseket (eltekintve a KAP kísérő intézkedéseitől) **az EMOGA Orientációs Részlege társfinanszírozza**. Ezek az intézkedések az 1. célkitűzés régióira (NUTS II szintű) kialakított **fejlesztési programokba integrálva** kerülnek tervezésre, amely lehet önálló vidékfejlesztést célzó operatív program is. A tervezésnek ilyen megközelítésére inkább a **területi szemlélet** jellemző.

1.9 Kitekintés az USA agrár- és vidékfejlesztésére

Az USA-ban az agrobiznisz évi kibocsátása meghaladja a 3500 milliárd dollárt, azaz a GDP 15 százalékát és 25 millió embernek ad munkát.

Az USDA definíciója szerint farmernek tekinthető az a termelő, akinek évi termelési értéke eléri az ezer dollárt (ez 1,5 hektár kukoricatermelésnek felel meg). A főfoglalkozású farmerek azonban sokkal nagyobb farmokkal rendelkeznek, ugyanis a **mezőgazdasági háztartások 38 százaléka kapja a támogatások 87 százalékát és állítja elő a mezőgazdasági termelési érték 92 százalékát**. Ugyanakkor a mezőgazdasági háztartások **62 százalékára jut a támogatások 13 és a mezőgazdasági termelési érték 8 százaléka**, de ezeknek a háztartásoknak nem célja, hogy elsődlegesen a mezőgazdasági tevékenység biztosítsa a megélhetésüket. Mindkét csoport fontos szerepet játszik az USA agrártermelésében, de különböző a kockázatviselés szintje és ezzel párhuzamosan az elvárható támogatások nagysága is. **Az agrártámogatási rendszer összességében a vállalt kockázatnak** (a piacra termelt árumennyiségnek) **megfelelően nyújt segítséget farmoknak**.

Az 1930-as évek óta jelentősen csökkent a főfoglalkozású farmerek száma és nőtt a mezőgazdaságon kívüli tevékenységből származó jövedelemszerzés jelentősége. Jelenleg a **farmerek 180 milliárd dolláros nettó jövedelmének egyharmada származik mezőgazdasági tevékenységből, kétharmada pedig mezőgazdaságon kívüli tevékenységből származó jövedelem**. Ezzel szemben az OECD régió átlagában az agrártermelők mezőgazdasági és nem mezőgazdasági munkából származó jövedelme 50-50 százalékot tesz ki (OECD 2002a). Az erőforrások koncentrációjával a farmok száma csökkent, az átlagos birtoknagyság pedig nőtt. Az elmúlt fél évszázadban a termelés megduplázódott, ugyanakkor a farmok száma 2/3-dal lett kevesebb. Az USA-ban mintegy 150 ezer farm termeli meg az élelmiszerszükséglet zömét. Az USDA kimutatása szerint a többi 2 millió farm évi termelési értéke eléri ugyan az 1000 dollárt (legalább ekkora termelési érték szükséges, hogy farmról beszéljünk), de a 2 millió farm termelői elsősorban a vidéki életformát helyezik előtérbe és jövedelemforrásuk nagy része mezőgazdaságon kívüli tevékenységből származik. Az ún. programtermékeket az 1930-as években szinte valamennyi farmon termelték, ma a gazdaságoknak csak 30 százaléka foglalkozik ezeknek a termékeknek (a termelési érték 20 százalékát teszik ki) az előállításával.

Az USDA a gazdaságokat három kategóriába sorolja (4.táblázat). A mintegy **150 ezer kereskedelmi farm (commercial farms) játsza a legnagyobb szerepet az élelmiszer előállításában**. A 650 ezer közepes méretű gazdaság (*intermediate farms*) szerepe a termelésben nem elhanyagolható, ezért fokozott figyelmet érdemelnek a támogatáspolitikában (differenciált támogatás). A mezőgazdaságilag hasznosított terület legalább 20 százalékával rendelkező több, mint 1 millió vidéki részmunkaidős és hobbifarm (*rural-residence farms*) esetében a tulajdonosoknál a lakhely választása játszik elsődleges szerepet, ezért

mindenekelőtt a mezőgazdaságon kívüli tevékenység jöhet szóba, de fokozott mértékben részt vehetnek a vidékfejlesztésben és a környezetkímélő gazdálkodásban is.

4. táblázat

A farmok osztályozása és megoszlása a legfontosabb mutatók alapján (1999)

Farm-kategória	Farmok száma %	Művelt agrárterület %	Bruttó termelés %	Közvetlen támogatás %	Éves jövedelem (dóllár/farm)
Kereskedelmi farmok	8	32	68	47	135 000
Középfarmok	30	45	24	40	43 000
Hobbifarmok	62	23	8	13	67 000*
Összesen	100	100	100	100	52 000**

*A mezőgazdaságon kívüli jövedelem (70000 dóllár) fedezi a mezőgazdasági tevékenység veszteségét (3000 dóllár).

**Az átlagos amerikai háztartás jövedelme 1999-ben.

Forrás: Agricultural Statistics 2000, USDA 2000, Washington, D.C.

Az USA-ban a múlt század elején kezdték el tudatosan támogatni a családi farmokat, azzal a céllal, hogy védjék ezt a gazdálkodási formát és megakadályozzák a vidék elnéptelenedését. Mégis 1930 és 2002 között 8 millióról 1,8 millióra csökkent a farmerek száma. Az amerikai vidék azonban mégsem néptelenedett el.

A 2003-ban kiadott új területi besorolás alapján az USA területének 75%-a és a népesség 17%-a (49 millió fő) tartozik a vidékhez, amely bizonyos kikötésekkel az 50 ezer lakosnál alacsonyabb népességgel rendelkező területeket jelenti. A vidékfejlesztést a 2002-ben kiadott új Farm Bill szabályozza, amely szerint **a vidék fejlesztése területi alapon történik és az USDA felelőssége.**

A vidékfejlesztési programok keretében ma a vállalkozásfejlesztési és szövetkezeti, lakásépítési és közösségi, valamint közműfejlesztési programok játszik a főszerepet. A *vállalkozásfejlesztési és szövetkezeti program* (vissza nem térítendő támogatások, kölcsönök, hitelgarancia) segítséget nyújt vállalkozások elindításához, növeléséhez (amely magába foglalhat működő tőkét, gép- és eszközvásárlást, ingatlan vásárlást) kisvállalkozások fejlesztéséhez, munkahelyteremtéshez stb. **A vállalkozásfejlesztésben kiemelkedő jelentőséget tulajdonítanak a szövetkezeteknek.** Az USA-ban már 1926-ban életbe lépett a szövetkezeti törvény, melynek alapján a Szövetkezeti Szolgálat (*Cooperative Service*) is létrejött. Korábban az volt a feladata, hogy segítse a farmereket a szövetkezet létrehozásában, ma a vállalkozások valamennyi területén hirdetik a szövetkezés előnyeit (Szabó G. Gábor, 2002). Alapvetően ma is három típusú – beszerző, értékesítő és szolgáltató – szövetkezet működik az USA-ban. A *lakásépítési és közösségi program* keretében támogatják a közösségi intézményeket, bérlakás építést és felújítást, a mezőgazdaságban dolgozók, az idősek és a mozgáskorlátozottak lakhatását, lakásfelújítást és –átalakítást, valamint első-lakás vásárlást. A *közműfejlesztési programok* magukba foglalják a szennyvízkezelés, elektromos, telekommunikációs és távtanulási programok támogatását.

Az EU-ban az agrár-környezetvédelem vidékfejlesztési célokat szolgál, míg az USA-ban a természetvédelem áll a középpontjában.

II. A VIDÉKFEJLESZTÉS VÉGREHAJTÁSÁNAK TAPASZTALATAI AZ EU-15-ÖKBEN (2000-2006)

2.1 A 2000-2006 programozási időszak vidékfejlesztésének bemutatása

Mint korábban jeleztem, az AGENDA 2000 jelentősen egyszerűsített a vidékfejlesztési politika korábbi végrehajtását, hiszen egységes keretrendeletbe (1257/1999. Tanácsi rend.) foglalta a legfontosabb szabályokat. Több területen nagy mozgásteret biztosít a tagországok, és a régiók számára. A programozásban megjelent a programkiegészítő dokumentum (PKD - ez a dokumentum az intézkedések részleteit tartalmazza), amelyet az EU Bizottságnak nem kell jóváhagynia. Az egyszerűsítés nem terjedt ki a finanszírozásra, hiszen az EMOGA Orientációs Részlege (mint strukturális alap), és Garancia Részlege is támogatja a vidékfejlesztést, a különböző célkitűzések területein különböző módon. A programozás területén kapott nagy rugalmasság sajnos nem könnyíti meg a végrehajtás áttekinthetőségét, hiszen a különböző közigazgatású tagországok eltérő programozási gyakorlata 157 programot eredményezett, amelyek alapján ebben a fejezetben bemutatom az EU-15 országainak preferenciáit a vidékfejlesztési intézkedésekre vonatkozóan, vagyis az egyes intézkedésekhez rendelt forrásokat, és az ezzel kapcsolatos tagországi tapasztalatokat.

2.1.1 A gazdaságok és a feldolgozás modernizációja

2.1.1.1 Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai

Az intézkedésnél kétféle beruházási formát lehet megkülönböztetni:

- A **tradicionális** formánál jellemzően a termelés intenzitásának növelése a cél, pl. gépek, berendezések beszerzésével, valamint öntözési rendszerek és üvegházak építésével. Ezt az utat választották főleg a déli államok, Görögország, Portugália, Spanyolország, valamint Németország és Franciaország.
- Az **innovatív** formánál főleg az „új keletű” célok élveznek előnyt, vagyis a környezetvédelmi, állatjóléti, diverzifikációs és termékminőségi beruházások. Ezt a formát részesítette előnyben Finnország, Svédország, Egyesült Királyság és Hollandia.
(A versenyképesség javítása, mint prioritás mindkét formánál megjelenik.)

A tagországok alapvetően négy támogatási formát alkalmaznak az intézkedésnél: tőketámogatást, kamattámogatást, halasztott visszafizetést és hitelgaranciát. Ezek közül a tagországok legnagyobb mértékben a tőketámogatást választják, amely az alacsony kamatszinttel van összefüggésben.

Az agrár-környezetvédelem és a kedvezőtlen adottságú területek támogatásán túl a mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatására költ legtöbbet az EU, amelynek tagországi bontását a 5. táblázat mutatja.

**Mezőgazdasági vállalkozások beruházásaira az EMOGÁ-ból tervezett források
(2000-2006)**

Tagországok	Összes közkiadás (millió euró)	EU hozzájárulás (millió euró)	EU hozzájárulás aránya (%)
Belgium	126,7	32,6	26
Dánia	45,6	11,4	25
Németország	1 404,6	884,9	63
Görögország	707,0	506,5	71
Spanyolország	949,0	539,3	57
Franciaország	1 796,9	579,7	32
Írország	178,1	106,2	60
Olaszország	1 968,7	1 096,6	55
Luxemburg	19,8	5,3	27
Hollandia	44,7	16,1	36
Ausztria	434,4	188,0	40(75*)
Portugália	461,2	345,9	75
Finnország	75,0	22,5	30
Svédország	290,4	72,6	25
Egyesült Királyság	73,4	36,7	50
Összesen	8 575,5	4 444,3	52

Forrás: A tagországok vidékfejlesztési és regionális programjai 2000-2006, az EU hozzájárulás aránya a szerző saját számítása

* 1. célterületen

Az intézkedést minden tagország elindította ebben a tervidőszakban. Legnagyobb kedvezményezettje Olaszország, hiszen az Unió összes gazdaságának 32%-a itt van. Főleg az ország déli régiói költenek jelentős összegeket beruházásokra. Franciaország ugyancsak sokat költ erre az intézkedésre, leginkább a tárolási kapacitások és azok minőségének növelésére, valamint a hegyvidéki gazdálkodás gépesítésére. A forrás-különbségek feltehetően összefüggnek a mezőgazdaság színvonalával, a mezőgazdaság termelőeszköz ellátottságával is, hiszen Hollandia és Dánia – viszonylag magas fejlettsége miatt – fejlesztési üteme mérsékeltebb. A fejlett iparral (pl. mezőgazdasági gépgyártás) rendelkező országokban (Németor., Franciaor., Olaszor.) a mezőgazdaság és feldolgozás, így ezen ágazatok fejlesztése is magasabb színvonalú. Spanyolország, Görögország és Portugália beruházás fejlesztéséhez kapcsolódó jelentős EU-s támogatások mögött a felzárkózási törekvések húzódnak meg.

2.1.1.2 Mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése

Ezt az intézkedést – a jelenlegi programozási időszakban – Írország és Finnország nem indította el. Írországban az 1994-1999 időszakban a feldolgozás támogatása szerepelt a támogatandó területek körében, amely akkor sikeres volt, hiszen az intervenció keretében felajánlott termékek aránya jelentősen csökkent. Az átfedések elkerülése végett Írország 2000-től a feldolgozást az iparfejlesztés keretében támogatja.

Az intézkedés magasan legnagyobb kedvezményezettje Spanyolország, amelynek alapvető oka, hogy a minőségi mediterrán élelmiszeripari termékek iránti keresletnövekedés miatt több régió (pl. Andalusia, Aragon, Catalonia) is kiemelten támogatja az élelmiszerfeldolgozás modernizálását, minőségbiztosítási rendszerek bevezetését, csomagolást és marketinget. A táblázatból azonban az is látható, hogy összességében Franciaország költ a legtöbbet a mezőgazdasági termékek feldolgozásának támogatására. A nemzeti prioritások között olyan élelmiszeripari beruházások támogatásai szerepelnek, amelyek célja a piaci igények kielégítése, mind biztonsági, mind minőségi szempontból, választékban, csomagolásban és árban egyaránt.

Mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztésére az EMOGÁ-ból tervezett források (2000-2006)

Tagországok	Összes közkiadás (millió euró)	EU hozzájárulás (millió euró)	EU hozzájárulás aránya (%)
Belgium	43,7	26,8	50-67
Dánia	36,8	18,4	50
Németország	667,5	418,7	63
Görögország	435,2	302,7	70
Spanyolország	1 468,7	1 060,4	72
Franciaország	2 815,7	421,9	15
Írország	-	-	-
Olaszország	1 068,9	637,4	60
Luxemburg	19,6	5,3	27
Hollandia	5,8	2,1	36
Ausztria	120	52,6	40(75*)
Portugália	393,0	289,8	74
Finnország	-	-	-
Svédország	75,6	18,9	25
Egyesült Királyság	315,4	157,7	50
Összesen	7 465,9	3 412,7	46

Forrás: A tagországok vidékfejlesztési és regionális programjai 2000-2006, az EU hozzájárulás aránya a szerző saját számítása

* 1. célterületen

2.1.2 Humán erőforrás fejlesztés: fiatal gazdák, szakképzés és elő-nyugdíjazás

A vidékfejlesztési politika lényeges eleme a humán erőforrás fejlesztés. Támogatási lehetőséget biztosít a gazdaságok idősebb generációtól a fiatalabb generáció részére történő átadásához, az indulási támogatás, valamint az elő-nyugdíjba vonulás lehetőségének megteremtésével. A szakképzési intézkedés ugyancsak fontos része a támogatási rendszernek, amely megfelelő lehetőséget biztosít a vidéki humán erőforrás tovább fejlesztésének. Ennek rövid elemzése talán tanulságul szolgálhat a magyarországi hasonló programok sikeres megvalósításához („a rosszból is lehet tanulni” elve alapján).

2.1.2.1 Fiatal gazdálkodók helyzete az Európai Unió egyes tagországaiban

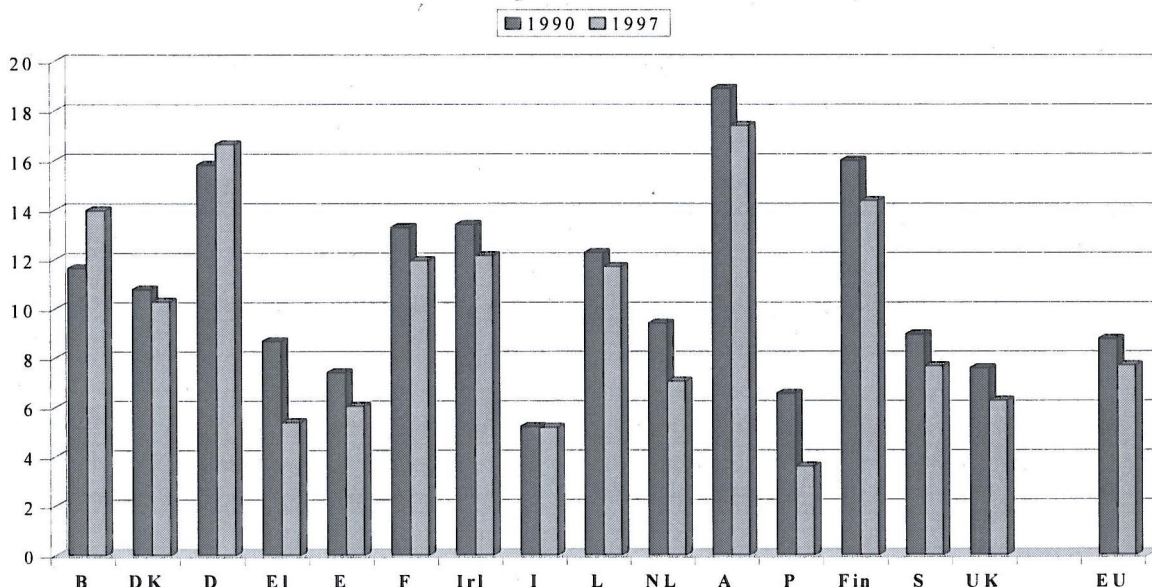
Az agrárgazdaságok száma a megvizsgált időszakban (1990-2005) tovább csökkent. A korábban 12 tagországot számláló EU-ban 1990 és 1997 között a farmok 19%-a megszűnt, és ezzel párhuzamosan az agrárgazdaságok átlagos mérete folyamatosan nőtt, amely az 1990. évi 13,3 hektárról 1997-re 18,4 hektárra változott. A legfrissebb adatok szerint az EU-ban az agrárgazdaságok 98%-a családi vállalkozás.

A fiatal agrárgazdálkodók létszáma (a 35 év alatti korosztály) a 90-es években csökkent, amely előre vetíti kedvezőtlen hatását. A 65 éven felüli korosztály esetében a csökkenés nem éri el a 3%-ot, ami azt sugallja, hogy az idősebb agrárgazdálkodók – a külön támogatás ellenére – nem mennek el nyugdíjba, és a gazdálkodást nem adják át a fiatalabb generációnak. A fiatal gazdák létszámának aránya az agrárszektorban gazdálkodók összlétszámához képest az 1990. évi 8,7%-ról 1997-re 7,7%-ra csökkent, miközben a 65 éven felüli korosztályé 23,3%-ról 27,8%-ra nőtt, ami arra utal, hogy a fiatalok többsége elhagyja a mezőgazdaságot.

A legfrissebb adatok szerint a fiatal agrárgazdálkodók a nagyobb méretű és a jobb teljesítmény elérésére képes gazdaságokba helyezik át tevékenységüket. Ez jelentős tényező, abból a szempontból, hogy az agrárpolitika fő célkitűzéseit azon gazdaság-típusok előfeltételeinek megteremtésére kell alapozni, amelyek iránt a fiatal agrárgazdálkodók nagyobb érdeklődést tanúsítanak. (Az 5-10 ha közötti területen való gazdálkodás – sok általunk ismert okból – nem jelent sem kihívást, sem megélhetést a fiatalok számára.)

7. ábra

A fiatal (35 év alatti) gazdálkodók az agrárgazdálkodók teljes körére vetített aránya az Európai Unióban



Forrás: EUROSTAT

Tagországokként vizsgálva a helyzetet az derül ki, hogy a legtöbb EU tagországban a fiatal gazdálkodók létszámában csökkenés volt tapasztalható, csak Belgiumban és Németországban növekedett a teljes agrárnépességen belüli arányuk. Az, hogy az ifjú gazdák létszáma csökken, talán nem meglepő, bár aggodalomra okot adó, hogy az idősebb gazdálkodók létszáma ugyanakkor nem mérséklődik. További ösztönző intézkedésekre van tehát szükség, mindenekelőtt a fiatal gazdák segítésére, támogatására, illetve az előnyüdj intézményének továbbfejlesztésére. Úgy tűnik, hogy a gazdálkodás beindításához szükséges agrárfelszerelések, eszközök megvásárlásának és a pályakezdéssel kapcsolatos egyéb kiadások finanszírozásának, illetve kiegészítő beruházási támogatásoknak nincs megfelelő hozadéka.

2.1.2.2 Fiatal gazdák induló támogatása

A fiatal gazdálkodók számára nyújtandó sajátos kedvezmények nem csak vállalkozásuk megalapítását könnyíthetik meg, hanem gazdaságaik beindítása után a birtokok szerkezeti átalakítását is. A tagországok jelentős fokú rugalmasságot élveznek ennek az intézkedésnek a gyakorlatban történő alkalmazása tekintetében.

A gazdálkodás beindításának támogatása kiterjedhet az egyszeri tőkejuttatás kifizetésére a rendeletben maximumként megjelölt összeghatárig (6 ezer euró), amely legfeljebb öt éves időszakon át folyósítható, illetve a beruházási támogatás esetében a fiatal gazdák +5% támogatásban részesülhetnek. A tagországok választhatják azt a megoldást is, hogy a gazdaság beindításához felvett hitel után kamattámogatást fizetnek a fiatal gazdálkodók részére.

A gazdálkodás beindításához szükséges forrás hiánya képezi a fiatalok számára a legnagyobb nehézséget és ez várhatóan a jövőben is így marad (a földvásárlás, bérleti díjak, a gépi felszerelések, az örökösátsáktól történő kivásárlásból eredő adósságtérhek; és a termelési jogok megvásárlása stb.) A tagországokban eltérő mértékben jelentkeznek a jogi és fiskális korlátok. Az idősebbekkel ellentétben a fiatal, potenciális agrártermelők ezért választás elé kerülnek, vajon belefogjanak-e az önálló gazdálkodásba.

Hosszú távon a Közös Agrárpolitika keretein belül a piaci támogatások helyett a vidékfejlesztés irányába történő hangsúly áthelyeződés feltehetően nagyobb lehetőséget nyújt majd a fiatalok eredményesebb segítésére.

Megítélésem szerint – miután ezen a területen az eredmény igencsak szerény – a fiatal gazdák helyzetének javítására és számuk növelésére további intézkedések szükségesek, pl:

- A fiatal gazdák számára információs rendszer működtetése.
- Az agrárgazdálkodás beindításával szükségképpen együtt járó viszonylag magas költségek nagyobb arányú támogatása.
- Az elő-nyugdíjazás hatékonyabb ösztönzése.
- Az agrárgazdaságok átadásának megkönnyítése.
- Oktatás, képzés és ezzel kapcsolatos hálózatépítés korszerűsítése.
- Adózási és jogi/öröklési akadályok mérséklése, megszüntetése.
- Termelési jogokkal kapcsolatos üzletelés jogi feltételeinek megteremtése.

7. táblázat

Fiatal gazdák induló támogatására az EMOGÁ-ból tervezett források (2000-2006)

Tagországok	Összes közkiadás (millió euró)	EU hozzájárulás (millió euró)	EU hozzájárulás aránya (%)
Belgium	87,5	38,7	44,2
Dánia	52,6	26,3	50
Németország	na	39,4	75*
Görögország	254,9	176,7	70
Spanyolország	477,9	277,7	58
Franciaország	1 882,3	828,4	44
Írország	25,4	12,7	50
Olaszország	na	382,7	60*
Luxemburg	15,9	4,3	27
Hollandia**	-	-	-
Ausztria	26,1	6,8	26
Portugália	179,3	134,5	75
Finnország**	-	-	-
Svédország	43,2	10,8	25
Egyesült Királyság**	-	-	-
Összesen	3 878	1 939,0	50

Forrás: A tagországok vidékfejlesztési és regionális programjai 2000-2006, az EU hozzájárulás aránya a szerző saját számítása

* 1. célterületen

** Nem indították el az intézkedést.

Franciaországban 1993-2000 között a 45 évnél fiatalabb gazdák aránya 35%-ról 32%-ra csökkent, amely csökkenés a legmagasabb az EU-ban. Egy 90-es években végzett francia felmérés szerint a gazdálkodást indító fiatal gazdák nagy arányban (kb. 30%) – több más országgal ellentétben – azt nyilatkozták, hogy támogatás nélkül nem fogtak volna mezőgazdasági tevékenység végzésébe. Mindezek mellett, vagy talán ezért, Franciaország költi magasan a legtöbbet a „fiatalításra”, melynek keretében 8 ezer fiatal gazda támogatását tervezi évente.

2.1.2.3 Szakképzés

A szakképzés támogatása jelentősen hozzájárulhat a gazdálkodók, valamint a mezőgazdasági és erdészeti tevékenységeket végző gazdák szakismeretének és szakmai alkalmasságának a javításához. Növekvő igény mutatkozik a gazdák részéről a képzések iránt, hiszen nagy számú jogszabály jelenik meg, új technológiákat ismerhetnek meg, korszerű menedzsment technikákat sajátíthatnak el, valamint a számítógépes ismeretek is a gazdálkodás nélkülözhetetlen feltételévé válnak.

Két ország (Görögország és Írország) kivételével minden országban támogatja az EU a szakképzést. A forrásokat a 8. táblázat szemlélteti.

8. táblázat

Szakképzésre az EMOGÁ-ból tervezett források (2000-2006)

Tagországok	Összes közkiadás (millió euró)	EU hozzájárulás (millió euró)	EU hozzájárulás aránya (%)
Belgium	32,3	9,6	30
Dánia	46,4	11,6	25
Németország	33,9	25,4	75
Görögország**	-	-	-
Spanyolország	33,8	20,4	60
Franciaország	116,8	58,4	50
Írország**	-	-	-
Olaszország	102,8	72,0	70
Luxemburg	4	1	25
Hollandia	6,1	2,2	35
Ausztria	69,2	27,7	40(75*)
Portugália	67,4	50,3	75
Finnország	16,3	4,9	30
Svédország	181,2	45,3	25
Egyesült Királyság	91,2	45,6	50
Összesen	563,5	314,1	56

Forrás: A tagországok vidékfejlesztési programjai 2000-2006, az EU hozzájárulás aránya a szerző saját számítása

* 1. célterületen

** Nem indították el az intézkedést.

2.1.2.4 Elő-nyugdíjazás

Az intézkedésnek alapvető célja, hogy kiegészítő jövedelemhez juttassanak olyan idősebb – jelenleg még aktív - gazdálkodókat, akik felhagynak a gazdálkodással és a birtokukat átadják a – mezőgazdaságot élethivatásnak tekintő – fiataloknak. (Ahol a gazdálkodás nem életképes, a terület mezőgazdasági művelés alóli kivonása is járható alternatíva lehet.) A támogatási időszak nem haladhatja meg a tizenöt évet és a gazda csak akkor jogosult támogatásra, ha a továbbiakban nem folytat árutermelési jellegű tevékenységet, betöltötte 55. életévét, de a nyugdíjkorhatárt még nem érte el, és az átadást megelőzően 10 éven át gazdálkodott. Olyan esetekben, amikor a gazdálkodó már nyugdíjat kap – annak mértékétől függően – a támogatás csak kiegészítő juttatás lehet.

Elő-nyugdíjazásra EMOGÁ-ból tervezett források (2000-2006)

Tagországok	Összes közkiadás (millió euró)	EU hozzájárulás (millió euró)	EU hozzájárulás aránya (%)
Belgium**	-	-	-
Dánia	10	5	50
Németország	na	17,6	na
Görögország	1 150	342,2	30
Spanyolország	na	340,3	na
Franciaország	380,2	160,6	42
Írország	693,1	369,9	53
Olaszország	na	20,9	na
Luxemburg**	-	-	-
Hollandia**	-	-	-
Ausztria**	-	-	-
Portugália	116,8	92,1	75(85*)
Finnország**	-	-	-
Svédország**	-	-	-
Egyesült Királyság**	-	-	-
Összesen	2 350,1	1 348,6	57

Forrás: A tagországok vidékfejlesztési programjai 2000-2006, az EU hozzájárulás aránya a szerző saját számítása

* Azori-sztk

** Nem indították el az intézkedést. (Finnország nemzeti hatáskörben finanszírozza az intézkedést.)

Írország egységes nyugdíjat, valamint hektáronkénti juttatást (max. 24 hektárig) nyújt tíz évig, (vagy a gazda 70 éves koráig) azoknak a gazdáknak, akik a program keretében mennek nyugdíjba. Görögország kiemelten sokat költ a korszerkezet javítását célzó elő-nyugdíjazási rendszerre, ami talán azzal is összefüggésbe hozható, hogy a '90-es évek bírálataként jelent meg az EU értékelésekben, hogy a gazdák korösszetételén nem sikerült jelentősen javítania az országnak. A „fiatalítás” mellett, az intézkedés eredményeként a nagyobb birtokok kialakulását is prognosztizálja az ország. Portugália az intézkedés bevezetésével a nyugdíjba vonuló gazdák átlagéletkorának 10 évvel való csökkenését várja.

A tagországok körében ez az intézkedés az egyik legvitatottabb, és hat ország ezt a programot be sem vezette. Nagy terhet ró a társadalombiztosítási és nyugdíj rendszerre, miközben eredményessége vitatható. (Magyarországon a 2006. évi bevezetésének előkészítése hasonlóan sok ellentmondást hozott már eddig is felszínre, ezért a Kormány 2007-re halasztotta el ennek az intézkedésnek a bevezetését.)

2.1.3 Erdészeti intézkedések

Az erdők sokrétű jelentőségét egyre szélesebb körben ismerik fel tagországok. Az EU intézkedései között az erdő kiemelt támogatási cél, hiszen szolgáltatásai a társadalom egésze számára nyújt hasznot.

A szubszidiaritás sajátos hatást gyakorol az erdészeti ágazatra az Unióban. Koordinált másodlagos ágazatként **nem közös EU-politika érvényes rá, hanem közös stratégiai célok kialakítása**, ami azt jelenti, hogy az elsődleges döntéseket a tagországok saját maguk hozzák meg. Az Európai Unióban 1974 óta létezik Erdészeti Stratégia. Erdészeti politika csakis úgy alakítható ki, hogy az megfelelően kapcsolódjon az egyéb szakpolitikai célkitűzésekhez (pl. Agrárpolitika, Versenypolitika, Környezetpolitika), ugyanakkor alapvető, hogy a Szerződés által megszabott korlátokon belül maradjon. Az EU Erdészeti Stratégiája megtartja az erdők gazdasági jelentőségének elsődlegességét, miközben a folyamatosan növekvő immateriális

funkciókat szintén elismeri. Az Európai Parlamentnek az Európai Erdőgazdálkodási Stratégiára vonatkozó kérése nyomán az erdőgazdálkodási intézkedéseknek egyre nagyobb teret szenteltek a vidékfejlesztés témakörében. Az új vidékfejlesztési koncepcióban kiemelt jelentőségűvé vált az erdőgazdálkodás támogatása, amely hozzájárul a vidéki térségekben az erdők, gazdasági, ökológiai és társadalmi szerepének fenntartásához és fejlesztéséhez.

Az erdőgazdálkodás terén kétféle támogatási forma került bevezetésre: a *beruházási típusú* és a *földalapú* támogatási forma. Ez utóbbi a kísérő intézkedések körébe tartozik.

2.1.3.1 Beruházási támogatás

Erdészeti beruházási támogatás vehető igénybe az erdők gazdasági, ökológiai vagy társadalmi értékének jelentős mértékű javításához, erdészeti termékek betakarítási, feldolgozási és értékesítési módszereinek fejlesztését és ésszerűsítését szolgáló befektetésekhez, erdészeti termékek új felhasználási területeinek és értékesítési csatornáinak létesítéséhez, erdőtulajdonosi társulások létrehozásához, természeti katasztrófák és tüzek által károsított erdészeti termőképesség helyreállításához és megfelelő megelőző intézkedések bevezetéséhez.

2.1.3.2 Földalapú támogatás

A fent említetteken kívül támogatás adható mezőgazdasági hasznosítású földterületek erdősítéséhez, amennyiben a telepítés alkalmazkodik a helyi körülményekhez és összeegyeztethető a környezeti viszonyokkal.

Figyelemre méltó, hogy a telepítés költségein túl a támogatás tartalmazhatja az erdősített területek után hektáronként fizetendő éves gondozás költségeit öt éves időszakra, menedzsment költségeket (maximum öt évig) és az erdősítésből származó jövedelem-kiesés fedezését (maximum 20 évig) is azon gazdák vagy társulásaik számára, akik korábban az adott földterületen gazdálkodtak. (Nemzeti hatóságok tulajdonában lévő mezőgazdasági területek erdősítésénél és rövidtávon művelt, gyors növéssű fajták telepítése esetén a támogatás csak az ültetés költségeit fedezi.)

Az erdőgazdálkodásra tervezett források (2000-2006)

Tagországok	Összes közkiadás (millió euró)	EU hozzájárulás (millió euró)	EU hozzájárulás aránya (%)
Belgium	51,3	20,7	40
Dánia	90,0	37,1	41
Németország	na	339,1	na
Ebből: erdősítés mzg.-i területen	na	116,4	na
Görögország	339	187,7	55
erdősítés	165,4	57,8	35
Spanyolország	na	929,9	na
erdősítés	na	672,4	na
Franciaország	645,6	264,6	41
erdősítés	120,4	49,1	40
Írország	518,1	382,3	74
erdősítés	467,7	350,8	75
Olaszország	na	590,8	na
erdősítés	na	355,1	na
Luxemburg	4,5	1,1	25
Hollandia	44,1	16,2	37
Ausztria	170,7	70,2	41
Portugália	1 116,1	759,1	68
erdősítés	485,1	365,3	75
Finnország	70,7	21,2	30
Svédország	5,7	2,5	44
Egyesült Királyság	974,6	432,4	44
erdősítés	391,0	195,2	50
Moduláció	161,0	89,6	55
Összesen	1 135,6	522,0	46
Összesen	na	4 144,5	na

Forrás: A szerző saját számítása a tagországok vidékfejlesztési és regionális programjai 2000-2006 alapján

A fenti táblázatból az tűnik ki, hogy az EU források legnagyobb felhasználója az erdészet terén magasan Spanyolország. A spanyol kormány az erdészetet kiemelt prioritásként kezeli, hiszen az egész országra kiterjedő horizontális programjában is szerepel. Ennek az oka, hogy magas az erózióval és az elsivatagosodás által veszélyeztetett terület az országban, amelyek ellen az erdősítés megfelelő védelmet nyújt, valamint a termelés nélküli diverzifikáció és a munkahelyteremtés is fontos prioritás. Ezek mellett minden évben jelentős károkat okoznak az erdőtüzek, melyek évente kb.100-150 ezer hektár területet érintenek, amelynek pótlása igencsak nagy feladat. Portugáliában hasonló okok miatt magas az erdészet költségvetése, valamint olyan szabad földterületek állnak rendelkezésre, amelyek erdősítéssel hasznosíthatóak. (Az EU-15 néhány fontosabb erdészeti adatát a 1. melléklet tartalmazza.)

2.1.4 Vidéki térségek alkalmazkodásának és fejlődésének elősegítése

A vidékfejlesztési rendelet (1257/1999. Tanácsi rendelet) 33. cikkelye az intézkedések olyan széles csoportját foglalja magába, amely segíti az integrált vidékfejlesztés megvalósulását a Közösség egész területén. E cikkely megalkotását a kevésbé fejlett régiók és az átalakulási nehézségekkel küzdő vidéki területek (a strukturális alapok korábbi 1., 5b. és 6. célterületei) korábbi programjaiból nyert tapasztalatok inspirálták. Az intézkedés alapvető célja:

- Új megújítható erőforrások létrehozása gazdák számára.
- Élet és munkahelyi feltételek javítása vidéken a lakosság megtartása céljából.
- Fenntarthatóság elősegítése az agrár-környezetvédelmi megfontolások integrálásával.
- Egyéb fejlesztési intézkedések kiegészítése integrált megközelítéssel.

A jogosult intézkedések „listájának” kialakítása az eddigi tapasztalatokra, illetve a vidékfejlesztés igényeire épült, kiemelten a nem-mezőgazdasági tevékenységekre és szolgáltatásokra összpontosítva azért, hogy a gazdaság és a társadalom hanyatlásának és a vidék elnéptelenedésének folyamatát lelassítsa, illetve visszafordítsa. **Ezekre az intézkedésekre vonatkozóan** – a rendeleten kívül, amely csak a jogcímeket tartalmazza – **az EU kötelező iránymutatást nem adott**, így a tagországok saját maguk dolgozhatták ki az alábbi intézkedések részleteit a fejlesztési terveikben:

- Talajjavítás
- Újrapercellázás
- Gazdálkodót kiegészítő és gazdaságvezetési szolgáltatások beindítása (pl.: a gazda betegsége vagy éves szabadsága idejére helyettesítési szolgáltatás biztosítása, gazdaságok számvitelének erősítése, gépkörök támogatása)
- Minőségi mezőgazdasági termékek termelése és értékesítése (pl.: magas minőségű vagy korlátozott mennyiségben elérhető termékek, amelyek speciális minőségi kritériumoknak felelnek meg, marketing stratégiák kidolgozása, ellenőrzési módszereket magukba foglaló új minőségi programok kifejlesztése)
- Alapszolgáltatások nyújtása a vidéki gazdaság és lakosság számára (pl.: telekommunikációs rendszerek, szállítási infrastruktúra, szociális épületek)
- Falvak felújítása és fejlesztése, a vidéki örökség megóvása és fenntartása
- Mezőgazdasági és mezőgazdasághoz közeli tevékenységek diverzifikációja.
- Mezőgazdasági vízkészlet-gazdálkodás (pl.: öntözési rendszerek és kisméretű víztározók kialakítása, talajvíz-elvezetők, vízfolyások ökológiai funkcióinak megtartása)
- A mezőgazdaság fejlesztéséhez kapcsolódó infrastruktúra bővítése és javítása (pl.: közúthálózatához kapcsolódó kisméretű vidéki utak javítása, vízcsövek, elektromosság, elektromos kerítések építése stb.)
- Idegenforgalmi és kézműipari tevékenységek ösztönzése
- A környezet védelme (a mezőgazdasággal, az erdészettel, a tájkép megóvásával, valamint az állatjóléttel kapcsolatosan támogatható például tájképalakítás vagy -megőrzés, és gátak építése)
- Természeti katasztrófák által károsított mezőgazdasági termelési potenciál helyreállítása (csak a termelés vonatkozásában, nem pedig a bevétel kiesés megtérítése)
- Pénzügyi tervezés (megfelelő pénzügyi lehetőségek és szolgáltatások biztosítása, különböző hitelformák bevezetése, kockázati tőkeformák (garancia alapok, részesedési alapok, gabona alapok) működtetése)

Mint látható, ez az intézkedés a fejlesztési lehetőségek széles körét öleli fel, teret enged a kreativitásnak, illetve a beruházási ötleteknek. Olyan célok megvalósítását szolgálja, amelyek beleillenek a területfejlesztés és a vidékfejlesztés céljai körébe. Finanszírozásában az EMOGA és az ERFA is egyaránt részt vehet. Az EU Bizottsága azonban szigorúan egy alaptól finanszíroz egy-egy beruházást. Az elkülönítést már a tervezési időszakban meg kell oldani és pontos lehatárolást kell adni arra vonatkozóan, hogy melyik alap milyen típusú beruházásokat támogat.

11. táblázat

Vidékfejlesztésre (33. cikkely) az EMOGÁ-ból tervezett források (2000-2006)

millió euró

	Belgium	Dánia	Német-or.	Görög-or.	Spanyolor.	Francia or.	Íror.	Olaszor	Luxemburg	Hollandia	Ausztria	Port.	Finnor	Svédor	Egy. Kir.	Összes
Talajjavítás	-	-	-	133,3	44,8	27,1	-	93,4	0,3	-	-	-	-	1,5	-	300,4
Újraparcell.	-	-	303,2	50,1	149,4	95,1	-	110,6	0,3	94,1	-	-	-	-	0,2	803,0
Kisegítő és gazd.vez-i szolg.-sok	0,4	-	1,8	5,0	139,8	10,0	-	81,7	0,3	-	-	-	3,1	-	11,7	253,8
Min-i mzg.-i term. ért-e	3,0	-	25,7	24,5	101,4	116,0	1,8	68,6	0,3	5,2	14,5	-	-	7,9	30,9	399,8
Alapszolg-sok	7,6	-	48,6	133,9	84,0	91,0	1,8	82,8	0,3	5,8	-	45,5	15,1	0,7	18,7	535,8
Falufelúj.	9,3	-	1 651,6	79,2	49,7	79,0	22,1	151,4	0,3	15,2	7,6	88,7	24,1	5,8	25,2	2 209,2
Mzg.-i diverzifikáció	5,3	6,5	38,4	32,2	217,0	84,6	25,2	120,5	0,3	9,4	60,7	22,7	15,5	7,2	28,8	674,3
Mzg.-i vízkész-gazd	-	-	410,3	418,1	399,8	43,3	-	446,8	0,3	42,3	5,6	81,6	-	-	7,5	1 855,6
Mzg. infrastr.	0,6	6,6	268,9	98,1	710,9	29,8	25,2	384,6	0,3	10,4	43,0	139,7	-	5,8	12,9	1 736,8
Idegenforg-i és kézműipari tev.ek ösztön.	0,2	6,5	174,3	63,4	97,2	59,0	1,8	297,3	0,3	18,2	-	9,9	10,0	7,9	36,1	782,1
Körny. véd. állatjólét	5,2	6,6	184,2	73,2	227,5	200,6	1,8	420,8	41,9	74,8	14,4	8,7	-	13,8	44,1	1 317,6
Természeti katasztrófák által károsított mzg.-i term-i pot. helyreáll.	-	-	42,5	9,8	23,6	34,2	-	96,4	-	-	-	18,7	-	-	1,6	226,8
Pénzügyi tervezés	-	-	-	-	35,0	4,4	-	21,2	-	-	-	37,4	-	-	2,2	100,2
Összesen	31,6	26,2	3 149,5	1 120,9	2 280,1	874,1	79,7	2 376,1	44,9	275,4	145,8	452,9	67,8	50,6	219,9	11 195,4

Forrás: A tagországok vidékfejlesztési és regionális programjai

A 11. táblázatból kiderül, hogy erre a prioritásra magasan Németország szánja a legtöbb forrást. Nemzeti keretprogramjukban prioritásként szerepel – vagyis minden tartományban bevezetésre került – az újrapercellázás, vidéki utak javítása, falufelújítás és a vidéki kulturális örökség védelme, valamint támogatást nyújtanak a gyors és egyszerű önkéntes földcserékhez és a mezőgazdasági vízkészlet-gazdálkodáshoz.

A legtöbb forrást a falufelújításra, a mezőgazdasági infrastruktúra fejlesztésére és a mezőgazdasági vízkészlet-gazdálkodásra csoportosították a tagországok. A falufelújítás forrásának közel 75%-át (!) Németország költi el, míg a mezőgazdasági vízkészlet-gazdálkodás esetében ugyanezt az arányt képviseli a négy déli állam. Spanyolországban 9 évre szóló (2000-2009) Nemzeti, Öntözési Tervet készítettek, amely a létező öntöző rendszerek fejlesztését tűzte ki célul az öntözés racionalizálása érdekében, ugyanis ez jelenti a gazdálkodás leggyengébb pontját az országban. A mezőgazdasági infrastruktúra fejlesztés forrásainak 41%-át Spanyolország használja fel, melynek nagy részét bekötőutakra, vízelvezető árkokra, az elektromos hálózat fejlesztésére és a mezőgazdasági termékek feldolgozásának korszerűsítéséhez kapcsolódóan élelmiszerlaborokra költi.

Németországban a keleti tartományok, Spanyolországban, Görögországban az elmaradott, hátrányos helyzetű települések felzárkóztatásával is összefüggnek a magas források.

2.1.5 A kedvezőtlen adottságú területek és az agrár-környezetvédelem támogatása

2.1.5.1 Kedvezőtlen adottságú és környezetvédelmi korlátozás alá tartozó térségek

Az 1992. évi közös agrárpolitikai reform által bevezetett három kísérő intézkedés (agrárkörnyezet, elő-nyugdíjazás, erdősítés), kiegészült a kedvezőtlen adottságú térségekre és a környezetvédelmi korlátozások alá eső térségekre vonatkozó intézkedésekkel.

A környezetvédelmi korlátozások hatálya alá tartozó térségekben végzett mezőgazdasági tevékenységekre alkalmazott megszorítások szükségessé teszik, hogy a gazdálkodók az ilyen megszorításokból adódó sajátos problémák megoldásához támogatást kapjanak.

Az intézkedés az alábbi célok elérését szolgálja:

- Folyamatos földhasznosítás biztosításával a vidéki közösségek életképességének javítása.
- Tájjelleg megőrzése.
- Olyan fenntartható gazdálkodási rendszerek megőrzése és támogatása, amelyek nagy figyelmet fordítanak a természetvédelmi követelményekre.
- A környezetvédelmi előírások betartása és a gazdálkodás folytatásának biztosítása a környezetvédelmi korlátozás alá eső térségekben.

Kedvezőtlen adottságú térségnek számítanak a hegyvidékek, egyéb kedvezőtlen adottságú területek, és az egyedi hátrányok által érintett térségek.

Az *egyéb kedvezőtlen adottságú térségek* kategóriájába olyan területeket sorolnak, ahol a lakosság nagy arányú elvándorlása veszélyeztetheti az érintett térség életképességét, folyamatos „lakottságát” és fennáll a földhasznosítás megszüntetésének „veszélye”. Ugyanakkor a tájjelleg megőrzése miatt szükséges művelésben tartani, pl. az alacsony termőképességű, nehezen művelhető és az átlagnál jelentősen alacsonyabb hozamokat biztosító területeket. Az EU-ban a mezőgazdasági művelés alatt álló kedvezőtlen adottságú területek kb. 62%-a tartozik ebbe a kategóriába.

Az *egyedi hátrányok által érintett térségek*, amelyekre rossz vízellátottság, vagy időszakos árvizek jellemzőek. Ezeken a területeken - adott feltételek mellett - gazdálkodási tevékenységet célszerű folytatni a környezet védelme vagy javítása, a tájjelleg megőrzése vagy a térség idegenforgalmi vonzerejének megőrzése céljából. Az Unió mezőgazdasági

művelés alatt álló kedvezőtlen adottságú területeinek mindössze 4,3%-a tartozik ebbe a kategóriába. Főszabály, hogy ezen térségek területe nem haladhatja meg a tagország összterületének 10%-át.

Vannak olyan területek, amelyek a kedvezőtlen adottságú besorolásba kerülnek, annak ellenére, hogy nem tartoznak az előbb leírt térségek egyikéhez sem, de két tényező együttesen a fentiekkel egyenértékű hátrányt okoz.

12. táblázat

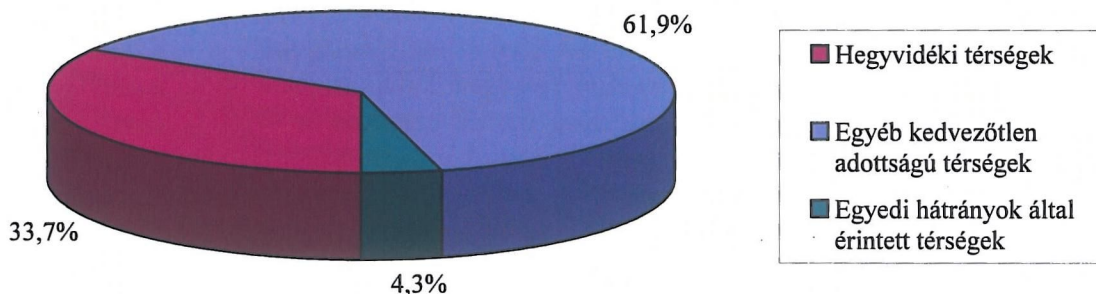
Művelés alatt álló és kedvezőtlen adottságú területek összevetése (1998)

Tagországok	Ezer hektár				
	Hegyvidéki térségek	Egyéb kedvezőtlen adottságú térségek	Egyedi hátrányok által érintett térségek	Összes kedvezőtlen adottságú terület	Összes művelés alatt álló terület (2000)
Belgium	-	279	-	279	1 394
Dánia	-	-	-	0	2 645
Németország	343	7 032	171	7 546	17 152
Görögország	2 181	572	250	3 003	3 575
Spanyolország	7 324	11 248	784	19 356	26 158
Franciaország	4 735	7 521	836	13 092	27 856
Írország	-	3 155	-	3 155	4 444
Olaszország	4 182	2 744	131	7 057	13 069
Luxemburg	-	123	3	126	128
Hollandia	-	-	101	101	2 028
Ausztria	1 965	203	169	2 337	3 388
Portugália	1 198	2 009	116	3 323	3 863
Finnország	1 220	466	200	1 886	2 219
Svédország	461	860	277	1 598	3 073
Egyesült Királyság	-	7 110	-	7 110	15 799
Összesen	23 609	43 322	3 038	69 969	126 790

Forrás: DG AGRI

8. ábra

A kedvezőtlen adottságú terület-típusok megoszlása



Forrás: DG AGRI

A gazdaság elhelyezkedésére vonatkozó földrajzi kritériumok mellett a gazdáknak – a környezet- és állatvédelem mellett – másik három feltételnek is meg kell felelniük:

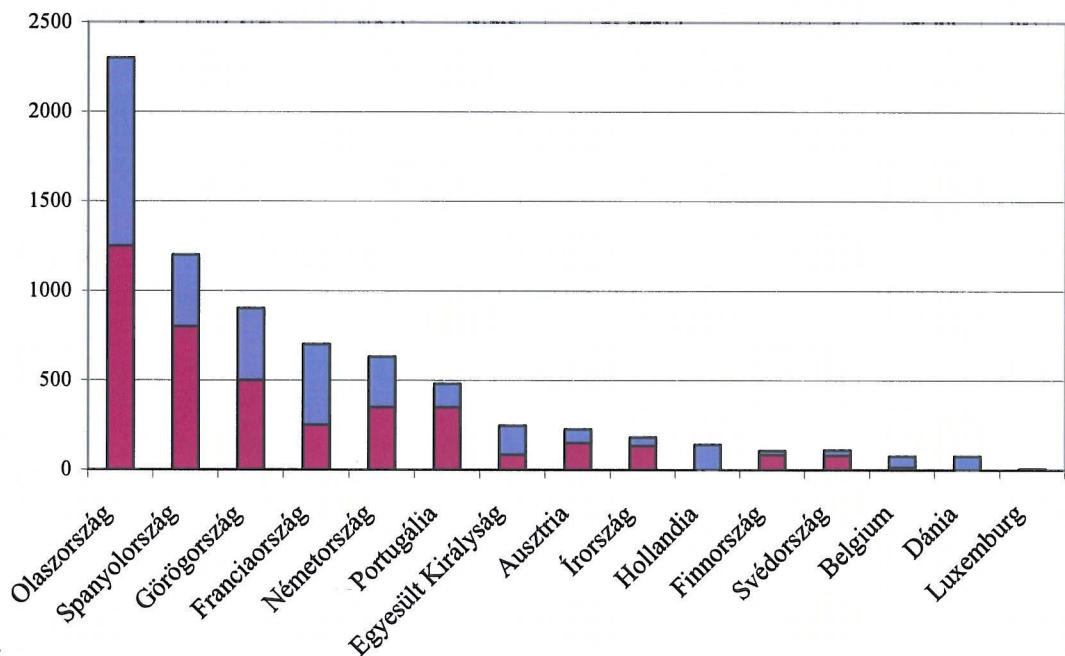
- A gazdaságra vonatkozó minimum méretnek (amit a tagországok határoznak meg).
- A gazdálkodást minimum öt évig folytatniuk kell az első támogatási kifizetés után.
- Alkalmazniuk kell a „jó mezőgazdasági gyakorlat”-ot.

Az EU-ban a tagországok komoly lobbitevékenységet folytattak – a magasabb támogatás reményében – a kedvezőtlen adottságú kategóriákba történő besorolás érdekében. A **Közösség mezőgazdasági művelés alatt álló területéből 1975-ben (a támogatás bevezetésének évében) 36%, 1995-ben már 55% tartozott a kedvezőtlen adottságú területekhez** (3,9 millió gazdaság), amely a bővítéssel tovább növekedett. A később csatlakozó országok mindegyikében meghaladta az uniós átlagot ezen területek aránya, így az EU átlaga is magasabb lett. Az arányok tagországról tagországra változnak, kezdve Dániával, ahol nincs támogatás a kedvezőtlen adottságú területekre, míg Luxemburg, Finnország, Portugália és Görögország művelés alatt álló területének több, mint 80%-a tartozik ide.

9. ábra

Gazdaságok száma kedvezőtlen adottságú területeken

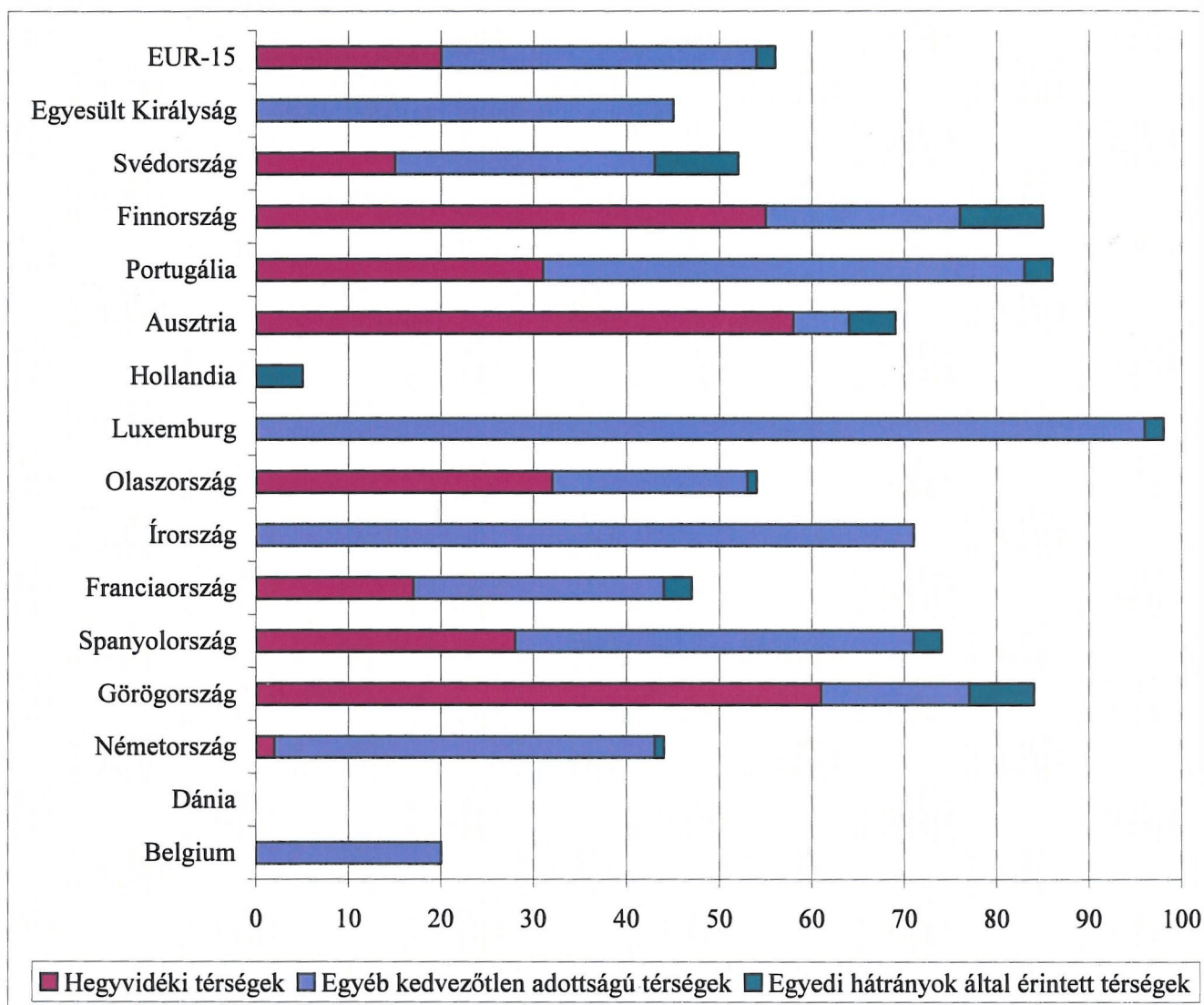
Ezer db



■ Kedvezőtlen adottságú területen lévő gazdaságok száma ■ Nem kedvezőtlen adottságú területen lévő gazdaságok száma

Forrás: DG AGRI

Kedvezőtlen adottságú területek a művelés alatt álló területeken belüli megoszlása



Forrás: DG AGRI

A besorolási kritériumokat még 1975 áprilisában határozta meg az EU. Azóta nem történt meg a területek átsorolása annak ellenére, hogy a jelenlegi adatok azt mutatják, hogy nagy mértékben változtak a gazdasági mutatók, így a területek nagy része már nem felel meg a besorolási kritériumoknak.

A kedvezőtlen adottságú területek az Unió művelés alatt álló területének 55%-át fedik le, a szarvasmarha állomány egyharmada, a juhállomány kétharmada található ezeken a területeken. Az itt található gazdaságok típusa és szerkezete nagyon eltérő. Belgiumban, Írországban és az Egyesült Királyságban főleg az állattartó gazdaságok találhatók (extenzív szarvasmarha és juh legeltetés) a kedvezőtlen adottságú területeken, míg a déli tagországokban az extenzív állattartás mellett sokkal nagyobb arányt képvisel a növénytermesztés, pl. olivafák.

Kedvezőtlen adottságú és környezetvédelmi korlátozások alá eső térségek támogatására
EMOGÁ-ból tervezett források (2000-2006)

Tagországok	Összes közkiadás (millió euró)	EU hozzájárulás (millió euró)	EU hozzájárulás aránya (%)
Belgium	16,0	8,0	50
Dánia	10,8	2,7	25
Németország	na	321,1	na
Görögország	955,9	286,0	30
Spanyolország	na	443,8	na
Franciaország	2 839,1	1 419,6	50
Írország	870,2	435,1	50
Olaszország	na	212,3	na
Luxemburg	94,6	23,7	25
Hollandia	6,95	2,5	36
Ausztria	1 841,2	704,3	38
Portugália	528,8	402,1	75-85
Finnország	2 975,5	981,9	33
Svédország	228,6	100,6	44
Egyesült Királyság Moduláció	1 422,8	310,7	25
- Wales	3,5	1,75	50
- Skócia	20,2	38,9	55
Összesen	1 446,5	351,35	
Összesen	11 814,1	5 695,0	48

Forrás: A tagországok vidékfejlesztési programjai 2000-2006, az EU hozzájárulás aránya a szerző saját számítása

A kedvezőtlen adottságú térségek támogatásának éves költsége 11,8 – 12,0 milliárd euró, amelynek nagyjából felét az Unió fizeti. Ez átlagosan kb. 2300 eurót jelent gazdaságonként, kutatásaimból viszont látszik, hogy ez az összeg rendkívül nagy szóródást mutat tagországonként. **Amíg Portugáliában átlagosan kb. 550 eurót kap egy gazdaság, addig Finnországban ugyanez a szám majdnem 6 ezer euró.** Amikor a támogatási összegeket hektárra vetítettem, kiderült, hogy Spanyolországban 17 euró, míg Finnországban 190 euró jutott egy hektár területre. Ezek a nagy eltérések több okra vezethetők vissza. Finnországban ez az intézkedés alapvető szerepet játszik az ország földrajzi elhelyezkedéséből és speciális hátrányaiból eredő költségek kompenzálásában. A cél, a gazdák jövedelmének elfogadható szinten való tartása, biztosítva az ökológiailag életképes gazdálkodás fenntartását és a tájkép megőrzését. A kompenzáció nagyságát a természeti hátrányok nagyságával összhangban állapítják meg, és előírják a „jó mezőgazdasági gyakorlat” alkalmazását.

A kompenzáció mértéke általában régióként és farmtípusonként (gabonatermelő vagy állattartó) is meglehetősen nagy szóródást mutat, a kompenzáció alapját képező plussz költségek országonként (sőt régióként) változnak. Az egyes tagországok vidékfejlesztési terveiben szereplő intézkedések súlyozása is eltérő, míg Finnországban ez az intézkedés alapvető fontosságú, addig a déli államokban inkább a beruházásokra helyeződik a hangsúlyt. Különbségek vannak az elosztás módszerében is, hiszen Finnország és Franciaország magas kompenzációt fizet a különösen hátrányos területeken, míg a négy déli államban meglehetősen egyenletesen osztják szét a rendelkezésre álló forrásokat, amely magában hordozza az alul- és túlkompensálás veszélyét is. Finnországban a magas kompenzáció jelentős arányt képvisel a gazdálkodók jövedelmében, ami alátámasztja, hogy az intézkedés segíti a gazdálkodás fenntartását, ezáltal a vidék lakosság-megtartását.

Pierre Schwartz francia és John Powell angol twinning szakértők szerint ezek a különbségek adódhatnak egyrészt a csatlakozási tárgyalásokon történő megállapodásokból, vagyis melyik ország mennyire tudta elfogadtatni a Bizottsággal a besorolás kritériumait, másrészt a tagországok, és a régiók az első időkben nagy rugalmasságot élveztek a besorolási kritériumok meghatározásában. Ezeken a területeken a támogatásra jogosult gazdaságok aránya sok északi tagállamban eléri a 84-99%-ot, míg ugyanez Olaszországban 9%. Egy 1997-es elemzés kimutatta, hogy némely kedvezőtlen adottságú térségben a jövedelem alacsonyabb ugyan, mint ugyanazon ország más területein, de magasabb, mint más ország nem kedvezőtlen adottságú térségeiben, ezért ezt az intézkedést sok kritika érte, legutóbb az auditorok részéről (Court of Auditors). Erre tekintettel 2010-ig a Bizottság egy javaslatot dolgoz ki a kedvezőtlen adottságú területek új besorolási kritériumaira vonatkozóan.

2.1.5.2 Agrár-környezetvédelem

A Község 1992 óta támogat a környezetre és a biodiverzitásra érzékeny mezőgazdasági tevékenységeket. A vidékfejlesztési politika kiemeli a gazdálkodók nélkülözhetetlen szerepét az agrár-környezetvédelmi szolgáltatások terén, amely túlmutat a jó mezőgazdasági gyakorlaton (good agricultural practice) és az alapvető jogi előírásokon. **Az agrár-környezetvédelmi intézkedés az egyetlen a 2000-2006 közötti időszakban, amelyet minden tagországnak kötelezően be kellett vezetnie.** A gazdák bármely agrár-környezetvédelmi programhoz való csatlakozása viszont önkéntes kérelem alapján történik.

Az agrár-környezetvédelmi elkötelezettség több a szokásos „helyes gazdálkodási gyakorlatnál”. **Az agrár-környezetvédelmi programok meghatározzák a mezőgazdasági földhasználat módját, amely összhangban van a környezet, a tájkép és jellemzőinek, a természeti erőforrások, a talaj, valamint a genetikai erőforrások védelmével és fejlesztésével.** Ezek magukba foglalják az organikus és integrált gazdálkodást és az egyéb alacsony inputtal járó gazdálkodási technikákat, a természetvédelemhez hozzájáruló Natura 2000 támogatásához szükséges mezőgazdasági gyakorlatot, környezeti szempontú ugaroltatást és az elhagyott földek környezeti fenntartását.

Támogatás nyújtható azoknak a gazdálkodóknak, akik legalább öt éves időtartamra vállalják az agrár-környezetvédelemmel kapcsolatos előírások teljesítését. Ha szükséges, akkor a környezeti hatások figyelembevételével bizonyos programok esetében hosszabb időszak is előírható. A támogatás évente adható, amely az alábbi szempontok alapján kerül megállapításra:

- Elmaradt jövedelem
- Vállalásokból származó többletköltségek
- A vállalatok teljesítéséhez szükséges nem-jövedelemtermelő beruházások
- Ösztönzők nyújtásának szükségessége.

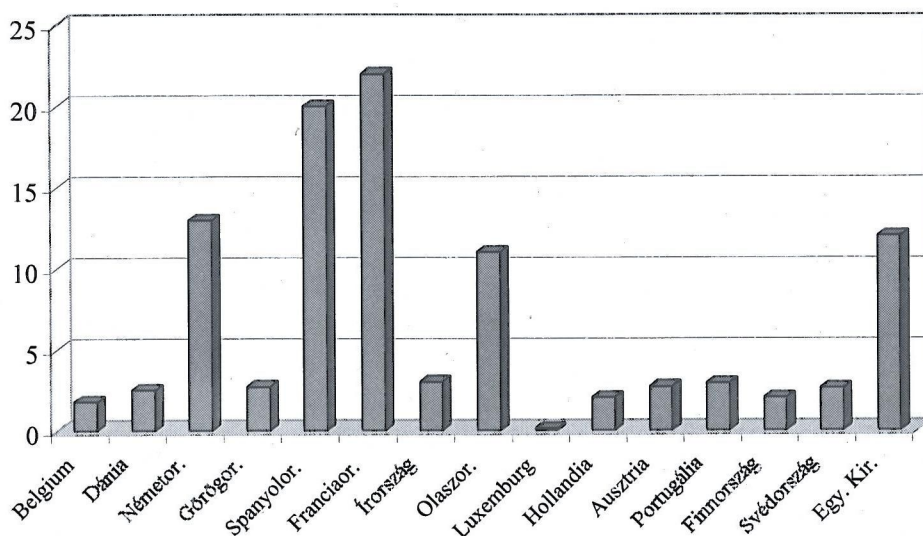
A szélesebb körű szubszidiaritás felé történt jelentős elmozdulás ellenére, az Agenda 2000 alapján a KAP a továbbiakban is a közösségi politika és az agrár-környezetvédelem nélkülözhetetlen részét képezi. Várhatóan az agrár-környezetvédelmi intézkedés iránt növekszik az igény. A tagországoknak lehetőségük van forrás átcsoportosításra a közvetlen kifizetések előirányzataiból moduláció, vagy a környezeti „keresztteljesítés” alkalmazásával.

Keresztteljesítés (cross-compliance): A bevezetett mezőgazdasági intézkedéseknek nyilvánvalóan eleget kell tenniük a létező környezetvédelmi előírásoknak és meg kell felelniük a közösségi környezetvédelmi politika céljainak, valamint az Agenda 2000 által megreformált KAP rendelkezéseinek kell alapulniuk. Ezek a rendelkezések lefedik – többek között – a mezőgazdasági piacokra alkalmazott politikát is. A közvetlen kifizetésekre vonatkozó közösségi szabályok szerint, a tagországoknak megfelelő környezetvédelmi követelményeket kell meghatározniuk a különböző termékpiacon és a kifizetések ezek alapján történhetnek.

Az Európai Unióban 134,6 millió hektár a mezőgazdaság által használt földterület nagysága, arányait az alábbi ábra mutatja.

11. ábra

A mezőgazdasági művelés alatt álló földterület megoszlása az egyes tagországokban (%)



Forrás: Eurostat/EU Agricultural Structure Survey, 1997

Mint látható a legnagyobb mezőgazdasági területhasználó a francia, spanyol, német és a brit mezőgazdaság.

14. táblázat

Az agrár-környezetvédelemre EMOGÁ-ból tervezett források (2000-2006)

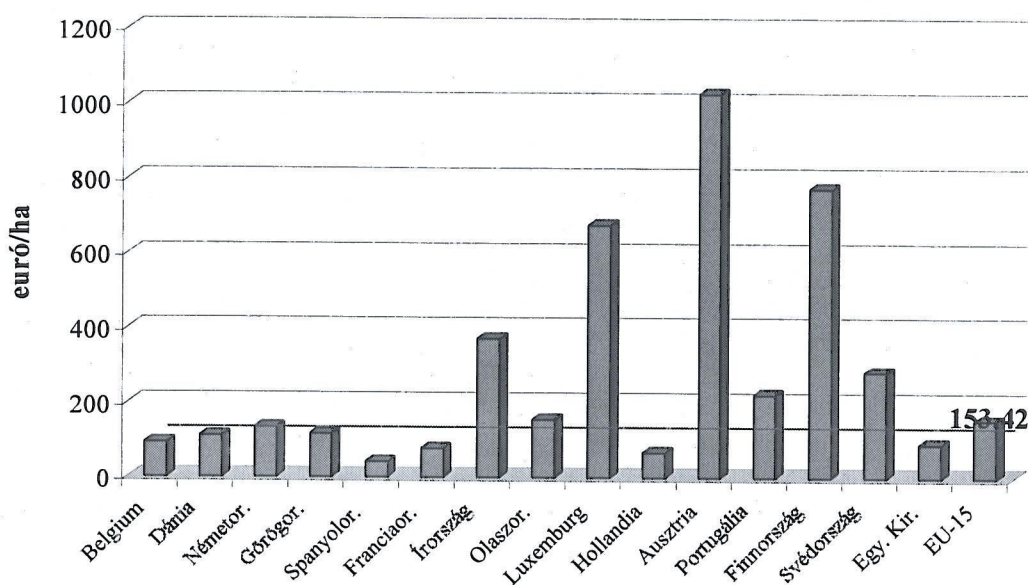
Tagországok	Összes közkiadás (millió euró)	EU hozzájárulás (millió euró)	EU hozzájárulás aránya (%)
Belgium	128,3	72,2	55
Dánia	304,3	139,8	45
Németország	2 312,9	1 734,7	75
Görögország	400,1	299,9	75
Spanyolország	1 207,1	827,0	70
Franciaország	2 305,9	1 153,0	50
Írország	1 644,1	1 233,1	75
Olaszország	2 345,1	1 758,8	75
Luxemburg	85,6	41,9	50
Hollandia	122,1	44,8	37
Ausztria	3 510,9	1 725,4	50
Portugália	875,1	656,3	75
Finnország	1 660,9	928,5	55
Svédország	877,1	570,1	65
Egyesült Királyság	612,0	211,5	35
Moduláció	825,6	427,0	52
Összesen	1 437,6	638,5	45
Összesen	20 654,7	12 233,9	57,6

Forrás: A tagországok vidékfejlesztési programjai 2000-2006, az EU hozzájárulás aránya a szerző saját számítása

A fenti ábrából és táblázatból az derül ki, hogy azok az országok, amelyek mezőgazdasága Európában a legnagyobb területhasználó, nem jeleskednek az agrár-környezetvédelemben. Spanyolország és az Egyesült Királyság – az abszolút összegeket tekintve – csak az alsó mezőnyben helyezkednek el. Területre vetítve még rosszabb a helyzet, hiszen mindegyikük az EU átlaga alatt helyezkedik el. Ezt mutatja a következő ábra.

12. ábra

Az agrár-környezetvédelem tervezett kiadásai a mezőgazdaság által használt földterületre vetítve (2000-2006)



Forrás: A szerző saját számításai

Az ábrából látszik, hogy a mezőgazdaság által használt földterületre vetített agrár-környezetvédelmi források EU átlaga fölé hat ország emelkedik. Ezek közül is kiemelkedik Ausztria, Finnország és Luxemburg, ahol a termelési adottság fordítottan arányos a környezetvédelemmel, hiszen ezekben az országokban az adottságok nem kedvezőek a mezőgazdasági termelésre. Ausztria az a tagország, ahol az agrár-környezetvédelmi program rendkívül sikeresen működik. Miközben az EU átlag 20% körül alakul, Ausztriában a mezőgazdasági üzemek 70-75%-a (kb. 190 ezer), a teljes mezőgazdaságilag hasznosítható terület 82%-a (2,6 millió hektár) vesz részt valamilyen agrár-környezetvédelmi programban, magasra emelve a mércét az európai környezetvédelemben. Ausztria földrajzi adottságai hátrányosan érintik a mezőgazdasági termelést, amely súlyos környezetvédelmi problémákat okozott az országnak, vagy föld-elhagyás, vagy pedig a túl intenzív termelés következtében. Az osztrák környezetvédelmi programot (ÖPUL), amely mintául szolgálhat Magyarország számára is, a 2. mellékletben mutatom be.

2.2 Az EU 2000-2006-os időszakra vonatkozó vidékfejlesztésének rövid összefoglalása

Az eredmények azt mutatják, hogy két kísérő intézkedés viszi el a vidékfejlesztési költségvetés több, mint 40%-át: az agrár-környezetvédelem, valamint a kedvezőtlen adottságú és környezetvédelmi megkorlátozások alá eső térségek támogatása.

A négy kísérő intézkedés az EU vidékfejlesztési forrásainak összesen 47%-át teszi ki, amelyen belül az agrár-környezetvédelem volt a „legnépszerűbb” intézkedés, hiszen a

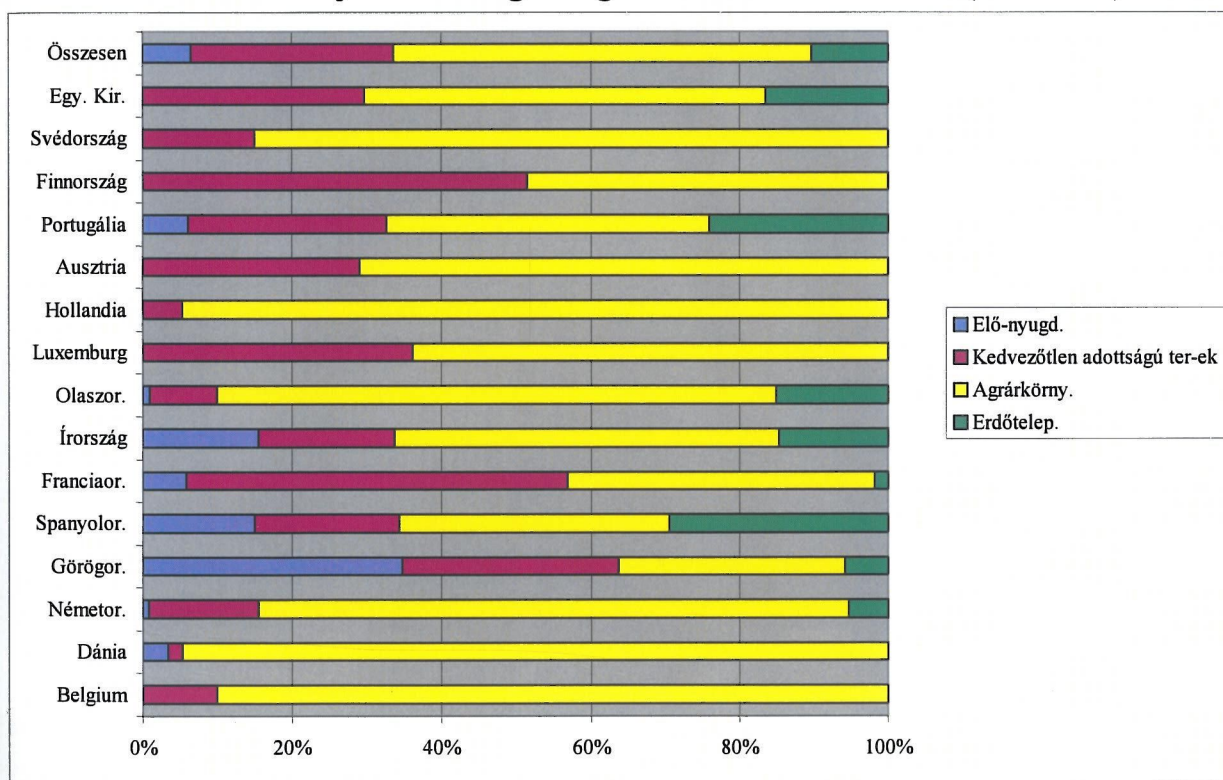
költségvetés 57%-át adja, majd 27%-kal a kedvezőtlen adottságú és környezetvédelmi megszorítások alá eső térségek támogatása következik. Erdőtelepítésre a forrás 9,5%-át, míg elő-nyugdíjazásra 6,5%-át költik a tagországok.

Az arányok tagországanként változnak (lsd 13. ábra):

- Az agrár-környezetvédelem nagy hangsúlyt kapott Dániában, Hollandiában és Belgiumban – ahol az intenzív gazdálkodás egyfelől lehetővé, másfelől szükségszerűvé teszi – legkevésbé Görögországban, ahol elsősorban a mezőgazdaság fejlesztése jelenti a főprioritást.
- A kedvezőtlen adottságú területek támogatását Finnországban és Franciaországban tartották fontosnak, míg Hollandia és Dánia költ arányaiban a legkevesebbet erre a célra, amely érthetően a kedvező adottságokkal és a gazdálkodás színvonalával függ össze.
- Az erdőtelepítés – a már említett okokból – Spanyolországban és Portugáliában fontos prioritás.
- Elő-nyugdíj rendszerre egyértelműen Görögország költ arányaiban a legtöbbet hiszen a nagyszámú kisbirtok koncentrációja ezt szükségessé teszi.

13. ábra

Az EMOGA hozzájárulása a tagországok kísérő intézkedéseihöz (2000-2006)



Forrás: A szerző saját ábrája

A 90'-es években az agrár-környezetvédelemre nagyságrendekkel kevesebbet költöttek a tagországok. Térnyerése – véleményem szerint – két dolognak köszönhető: a felismert magasabb társadalmi elvárások az egészségesebb termékek iránt, valamint az Európai Unió Bizottsága határozott elkötelezettsége az agrár-környezetvédelem mellett.

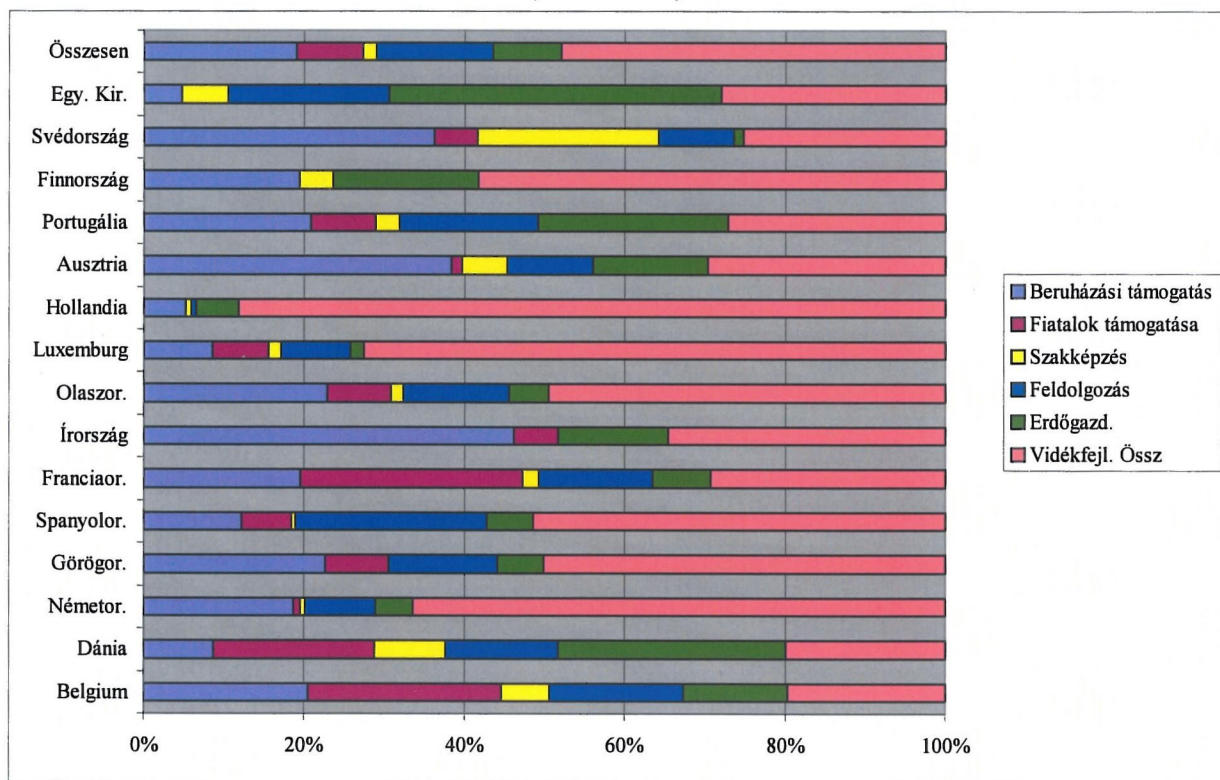
A kísérő intézkedéseket ide nem értve, a tagországok a legtöbb forrást a beruházások és a mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének támogatására alakították. A vidékfejlesztés négy kedvezményezett országa – amelyek minimum 10%-kal részesednek a forrásokból – Németország, Olaszország, Spanyolország és Franciaország. Ezekben az országokban a következőképpen alakultak a „legkedveltebb” intézkedések:

- Németországban és Olaszországban: a szűken értelmezett vidékfejlesztési intézkedések (különösen a falufelújítás és a mezőgazdasági vízkészlet-gazdálkodás), agrár-környezetvédelem és a mezőgazdasági vállalkozások beruházásai.
- Spanyolországban: mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének támogatása, vidékfejlesztés (különösen a mezőgazdasági infrastruktúra-fejlesztés) és agrár-környezetvédelem.
- Franciaországban: a kedvezőtlen adottságú és környezetvédelmi megszorítások alá eső térségek támogatása, agrár-környezetvédelem, vidékfejlesztés (környezetvédelem) és a fiatal gazdák támogatása.

A beruházás típusú intézkedéseket tekintve (kivéve a kísérő intézkedéseket), az EMOGA hozzájárulás csaknem felét vidékfejlesztésre (33. cikkely) költik az országok, 19%-át agrár beruházásokra, majdnem 15%-át mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének támogatására.

14. ábra

Az EMOGA hozzájárulása a tagországok a „beruházás” típusú intézkedéseikhez (2000-2006)



Forrás: A szerző saját ábrája

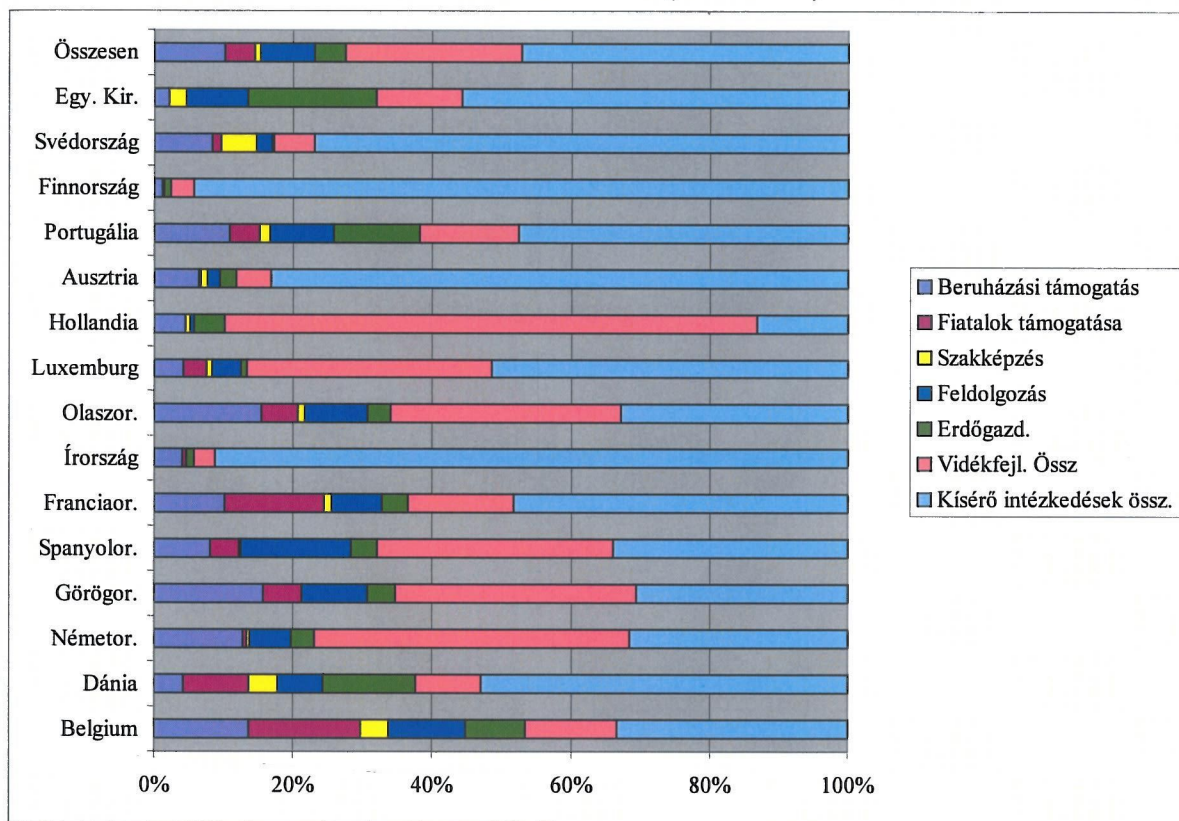
A tagországokban, az egyes intézkedések súlyozása (tervezett forrásuk nagysága) nagy változatosságot mutat:

- A szűken értelmezett vidékfejlesztési intézkedések (33. cikkely) EMOGA forrása Hollandiában a legnagyobb arányú, közel 88%. Őt követi Luxemburg 72%-kal és Németország 66%-kal. Az arány Belgiumban és Dániában a legalacsonyabb, 20%. (Az átlag 48%.)
- A mezőgazdasági beruházások a forrásokból közel 20%-kal részesednek, legnagyobb arányban Írországban (46%), Ausztriában (38%) és Svédországban (36%).

- A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének támogatására átlagosan a források 14,6%-át költik a tagországok. Az intézkedés költségvetése arányaiban Spanyolországban (24%) és az Egyesült Királyságban (20%) a legmagasabb.
- Az erdőgazdálkodás (kiv. erdőtelepítés) a költségvetés 8,5%-ával a negyedik „legkedveltebb” intézkedés. Legnagyobb arányban az Egyesült Királyság (42%) költ erre a célra, öt követi Dánia 28%-kal, majd Portugália 24%-kal. Legkevésbé Svédország preferálta ezt az intézkedést.
- A fiatal gazdák támogatására Franciaország, Belgium és Dánia költ arányaiban a legtöbbet, a tagországok átlagban a források 8,3%-át.
- Képzésre arányaiban magasan, a legtöbbet Svédország költ, közel 23%-ot, majd Németország következik majd 9%-kal.

15. ábra

EMOGA hozzájárulás tagországi megoszlása a kísérő és a „beruházás” típusú intézkedések között (2000-2006)



Forrás: A szerző saját ábrája

Az elemzés azt mutatja, hogy a kísérő intézkedések a források közel 50%-át teszik ki. A 15. ábrán látható, hogy három országban meghatározóak a jogosultsági alapon járó kompenzációs támogatások: Finnországban és Írországban ezek aránya meghaladja a 90%-ot, de Ausztriában és Svédországban is meghatározó a szerepük. Hollandia az egyetlen, ahol 20% alatti ez az arány. A kísérő intézkedések magas aránya magában hordozza a hatékonyság csökkenésének veszélyét, hiszen ez a rendszer a jövedelmek újraelosztását jelenti, és lényegében „csak” a tájfenntartáshoz és a lakosság megtartásához járulnak hozzá. Ezt a célt is akkor éri el, ha megfelelően magas arányt képvisel a támogatás a gazdák jövedelmében.

A moduláció adta lehetőségeket az Egyesült Királyság (ezen belül is Anglia) használja ki leginkább, amely révén 757 millió euróval nőtt a vidékfejlesztés forrása, amelyhez még társul 404 millió euró állami támogatás.

A fenti elemzés és a példák azt jelzik, hogy nem lehet szoros összefüggést kimutatni a közel azonos fejlettségű országok vidékfejlesztési tervei között. **A tagországok saját adottságaik és szükségleteik alapján határozzák meg támogatási politikájukat.** Emellett azért megfigyelhető bizonyos hasonlóság az országok egyes csoportjaival kapcsolatosan. Például jellemzően a mezőgazdasági termeléshez rosszabb adottságokkal – főleg északi fekvésű – rendelkező országok költik arányaiban a legtöbbet környezetvédelemre és a kedvezőtlen adottságú területek kompenzálására. A déli államokra – kisebb-nagyobb hangsúlyeltolódásokkal – jellemző a „mindenből egy kicsit elv”.

2.3 A vidékfejlesztési intézkedések hármas célrendszere

A korábban bemutatott vidékfejlesztési intézkedések – véleményem szerint – három fő csoportba oszthatók:

- A versenyképesség növelése érdekében a gazdaságok szerkezetváltását szolgáló intézkedések.
- A környezetvédelmet és föld menedzsmentet szolgáló intézkedések.
- A vidéki gazdaságot és vidéki közösségeket fejlesztő intézkedések.

A versenyképesség növelése érdekében a gazdaságok szerkezetváltását szolgáló intézkedések

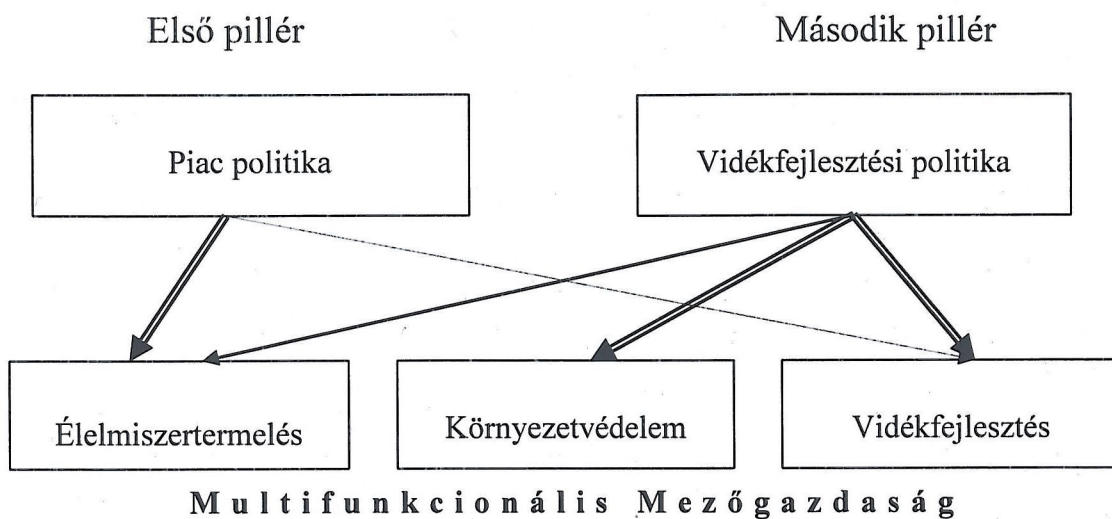
- agrárberuházások
- mezőgazdasági termékek feldolgozása és marketingje
- fiatal gazdák támogatása
- szakképzés
- elő-nyugdíjazás

A környezetvédelmet és a mezőgazdasági területgazdálkodást szolgáló intézkedések

- kedvezőtlen adottságú vagy környezetvédelmi megkorlátozások alá eső térségek támogatása
- agrár-környezetvédelem
- mezőgazdasági területek erdősítése
- újraparcellázás
- erdészet
- a környezet védelme a mezőgazdasággal, az erdészettel, a tájkép megóvásával, valamint az állatjólléttel kapcsolatosan

A vidéki gazdaságot és vidéki közösségeket fejlesztő intézkedések

- alapszolgáltatások nyújtása a vidéki gazdaság és lakosság számára
- falvak felújítása és fejlesztése, a vidéki örökség megóvása és fenntartása
- a mezőgazdasági és a mezőgazdasághoz közeli tevékenységek diverzifikációja többféle tevékenység és alternatív jövedelemforrások biztosítására
- idegenforgalmi és kézműipari tevékenységek ösztönzése
- talajjavítás
- a gazdálkodót kiszolgáló és gazdaságvezetési szolgáltatások beindítása
- minőségi mezőgazdasági termékek értékesítése
- mezőgazdasági vízkészlet-gazdálkodás (pl: öntözés, víztározók kialakítása)
- a mezőgazdaság fejlesztéséhez kapcsolódó infrastruktúra bővítése és javítása
- természeti katasztrófák által károsított mezőgazdasági termelési potenciál helyreállítása és a megfelelő megelőző intézkedések bevezetése
- pénzügyi tervezés

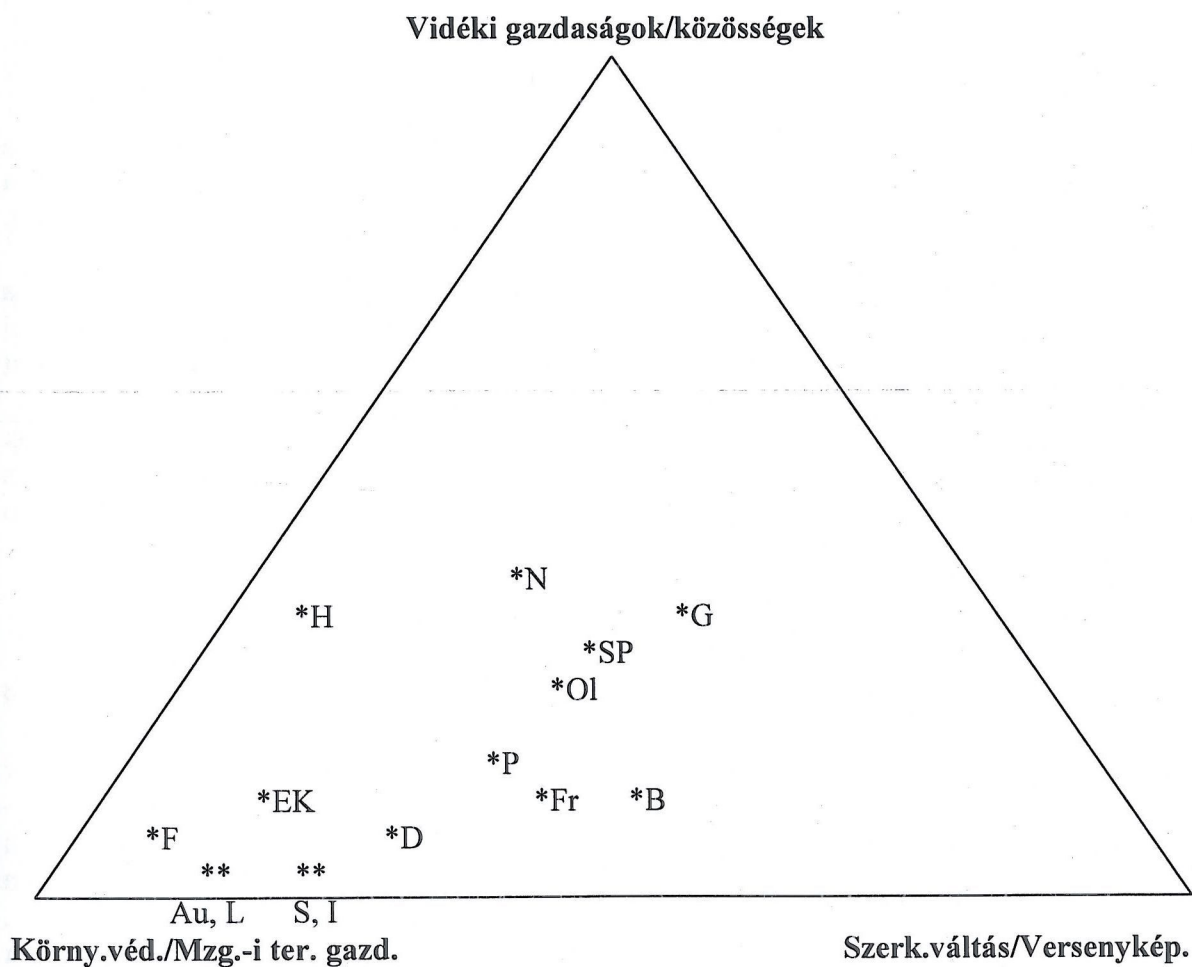


Forrás: DG AGRI

A tagországokat beosztottam – figyelembe véve az általuk alkalmazott vidékfejlesztési intézkedéseket – a hármas célrendszerbe, és az alábbi ábrát kaptam:

17. ábra

Tagországok alkalmazott vidékfejlesztési politikája 2000-2006 között



Forrás: A szerző saját ábrája

Az ábrán úgy helyeztem el az országokat, hogy vidékfejlesztésükben mely intézkedések dominálnak, mely célok elérését tartják prioritásnak. Annál közelebb vannak egy-egy pólushoz, minél nagyobb arányban szerepel a költségvetésben az adott cél.

Mint látható, Olaszország, Spanyolország, Görögország és Németország középen helyezkedik el, vagyis mindhárom célkitűzést közel azonos arányban támogatják. Bár Görögország kissé a versenyképesség, míg Németország a környezetvédelem és a vidéki gazdaságok felé tolódik. Az a következtetés azért levonható, hogy ha **egy államnak jelentős területe tartozik az 1. célkitűzés alá, akkor a „mindenből egy kicsit” elvet követi.** A sorból Portugália egy kissé kivétel, ahol a vidéki közösségek támogatására arányaiban kevesebbet fordítanak, valamint a két skandináv állam, ahol extrém földrajzi körülmények érvényesek. Az ábrából világosan látszik, hogy a **tagországok az újra-elosztás orientált szektorális agrárpolitikát előnyben részesítik.** A kompenzációs támogatások révén a kisméretű, hatékony termelésre képtelen gazdaságok fennmaradását is segíti a vidékfejlesztési politika, és emiatt ellentmondások keletkeznek a vidékfejlesztési politika céljai és eszközei között. Az ábrán jól látszik, hogy a vidéki gazdaságok és közösségek, valamint a szerkezetváltás támogatása háttérbe szorul a környezetvédelemmel szemben. A **környezetvédelem jellemzően azokban az országokban elsődleges, ahol az adottságok nem igazán kedvezőek a mezőgazdasági termelés számára.** Itt találhatjuk a két skandináv államot, Finnországot és Svédországot, valamint Ausztriát, Írországot és az Egyesült Királyságot.

Finnország esetében meg kell jegyezni, hogy az elő-nyugdíjazást, valamint az 1. célterületen kívül a mezőgazdasági vállalkozások beruházásait nemzeti forrásból finanszírozza. Emellett 1988 óta létezik vidékfejlesztési programja az országnak. Jelenleg a 3. generációja fut (POMO+), amely a LEADER-hez hasonló elvek alapján működik. Az Egyesült Királyságban az agrár-környezetvédelmi intézkedésen keresztül támogatnak állattól-beruházásokat is, valamint a 2001-ben megjelenő száj- és körömfájás, illetve a kergemarha kór következményeként 2003-ban bevezetésre került két új intézkedés a vidékfejlesztésen belül: az élelmiszer-minőség és az állattól-beruházásoknak való megfelelés. Ezek nemzeti forrásból kerülnek finanszírozásra.

Hollandiában a versenyképesség támogatása „háttérbe szorul”, ami érthető, hiszen a mezőgazdasági termelés magas színvonalon folyik az országban. Az agrár-környezetvédelmi források magas aránya pedig a korábbi igen intenzív agrártermelés következményeként kialakult környezetvédelmi problémák kezelésére jelenthet megoldást.

Németország „elhelyezkedésében” egyértelműen a keleti tartományok felzárkóztatásának célja áll, magas mezőgazdasági beruházási, vidéki infrastruktúra és falufejlesztési forrásokkal. Franciaországban a viszonylag alacsony hatékonyság miatt a versenyképesség és a korszerkezet javítása a cél.

2.4 Az EU 2000-2006-os időszakra vonatkozó vidékfejlesztésének összefoglaló értékelése

Összegezve az Európai Unió különböző tagországainak vidékfejlesztéssel kapcsolatos erőfeszítéseit a következő megállapítások tehetők:

1) A KAP az elmúlt évtizedekben jelentős reformokon ment keresztül, amely jelenleg is tart és az új tagországok belépésével – átmeneti intézkedések beiktatásával – ellentmondásokon keresztül valósul meg. Kedvezőnek ítéltető, hogy a reformok keretében kiemelt súlyt kapott a vidékfejlesztés, amely a KAP második pillérévé vált. Kialakultak a vidékfejlesztés legfontosabb célkitűzései és a megvalósulást biztosító támogatási, finanszírozási eszközrendszerek. Az EU-15-ökben – nem azonos módon ugyan – a vidékfejlesztés beépült a gondolkodásba, a társadalomba és a gazdálkodásba is.

A vidékfejlesztés deklarált céljai és érvényesítésének eszközei azonban nincsenek teljes mértékben összhangban. Miközben a célok és az intézkedések köre bővült, a KAP összes költségvetésének alig több, mint 10%-a jut a vidékfejlesztésre. A KAP reform kapcsán 2007-2013-ra tervezett finanszírozási rendszer átalakítása keretében az EU egy mérsékelt növekedéssel számolt. A mai ismeretek és a jelenleg folyó tárgyalások alapján nincs reális lehetőség a vidékfejlesztési források jelentősebb növelésére. (Nagyságrendjét a későbbiekben bemutatom.)

Az elemzések azt mutatják, hogy a professzionális – versenyszférához tartozó – gazdaságok számára nem igen vonzó a környezetvédelem támogatásához kapcsolódó külterjes gazdálkodás. A normatív támogatások e termelői kör rövid távú érdekeit jobban szolgálja. (Popp J., 2003) Elsődleges céljuk – érthetően – a jövedelem maximalizálása, ennél fogva a terület- és állatlétszám után kapott normatív juttatásban jobban érdekeltek, mint az egyedi elbírálást igénylő, „pályázatos úton” hozzáférhető támogatásokban. A kötelező agrár-környezetvédelmi intézkedés eredményeként a vidékfejlesztési források közel 30%-a erre az intézkedésre kerül felhasználásra. Ettől a lépéstől az EU joggal vár előrelépést ezen a területen, bár többen megkérdőjelezik és vitatják, hogy az EU-ban a külterjes mezőgazdaság jelentené a XXI. század modelljét.

2) Az újraelosztás-orientált szektorális agrárpolitika, az EU tagországaiban jelentős előnyben van a hatékonyság-orientált vidékfejlesztéssel szemben, amely nem segíti megfelelően a vidéki élet konszolidációját, komplex fejlesztését. Az elemzésem azt mutatja, hogy a kísérő intézkedések a források közel 50%-át teszik ki. Hollandia az egyetlen, ahol 20% alatti ez az arány. A kísérő intézkedések magas aránya magában hordozza a hatékonyság csökkenésének veszélyét, hiszen ez a rendszer a jövedelmek újraelosztását jelenti, és lényegében „csak” a tájfenntartáshoz és a lakosság helyben tartásához járul hozzá. A javak elosztásában nem érvényesülnek megfelelően pl. a területi és regionális politika révén az egyes régiók között meglévő természeti és társadalmi adottságokban fennálló különbségek.

Az elmúlt évtizedben nagy hangsúllyal emlegetett és egyre nagyobb érdeklődést kiváltó **fenntartható fejlődés területén úgy látom a szükségesnél kevesebb történt.** A tudományos életben, a termelési gyakorlatban a szükségesnél hosszabb idő telt el az értelmezéssel, a definíció megalkotásával. Világossá és egyértelművé kell tenni, hogy az EU környezetpolitikájának fontos alapeleme a **fenntartható fejlődés.**

A fenntarthatóság koncepciója viszont könnyen megbukhat, ha az nem a gazdaság ökológiai és a társadalom között fennálló ellentétek feloldására összpontosít. Egyetérthetünk Dr. Buday-Sántha Attilával, amikor hangsúlyozza, hogy komplex és újratermelődő problémakörrel van szó, vagyis **társadalmi, szociális, gazdaságfejlesztési és természeti, környezeti problémák összefüggéseiben szükséges a megoldásokat keresni.**

III. MAGYARORSZÁG AGRÁR- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSÉNEK ÖSSZEFÜGGÉSEI ÉS ELLENTMONDÁSAI

Egyes írások nem ritkán „tudományoskodó” köntösben elemzik az agrárium helyzetét és feladatait a vidékfejlesztésben. Ilyen írásnak tekinthető pl. a kisbirtokok, illetve törpegazdaságok aspektusából Nagy Bálint – A Falu folyóiratban (2003. XVIII. évf. 3. sz.) – megjelent tanulmánya, amely szerint a versenyszféra egyenlő a kisgazdaságok tudatos tönkretételével. Tanulságosnak tekinthető a KITE megbízásából készült „A vidék helyzete

Magyarországon” című tanulmány⁶, amely az előző megállapításhoz képest más megközelítésben minősíti a rendszerváltás óta bekövetkezett változásokat, amellyel alapvetően egyet értek. **A tanulmány írói azonos alapról eltérően foglalnak állást, mondanak ki bizonyos igazságokat és egyben képviselnek – véleményem szerint – tarthatatlan álláspontokat.** Érdekes módon a szerzők azonosnak tűnő tényeket rögzítenek, azokból azonban ellentétes következtetésekre jutnak:

- A vidék egyenlő a szegénységgel (egyes kutatások szerint Magyarországon a társadalom 44%-ának nincs a tulajdonában gazdasági vagy társadalmi tőkefajta, és ez vidéken 60-80%).
- A rendszerváltás óta – a tulajdonviszonyok megváltozásával – jelentősen átalakult a vidéki gazdaság, a falu társadalmának szerkezete (magas munkanélküliséggel, megélhetési nehézségekkel, szociális létbizonytalansággal).
- Az utóbbi három évben (2001-2003 évekről van szó) a mezőgazdaságba fektetett 5-600 Mrd Ft támogatásoknak, illetve kedvezményes hiteleknek nincs kézzel fogható eredménye (évente 200-250 Mrd Ft támogatás, a Magyar Fejlesztési Bank útján 2001-ben juttatott 100 Mrd Ft kedvezményes kamatozású hitel, 2002-ben a konszolidáció keretében nyújtott 60 Mrd Ft támogatás, 2003-ban a kedvezőtlen adottságú területeken gazdálkodók részére meghirdetett 20 Mrd Ft-os konszolidáció stb.). E jelentős mértékű támogatások „eredménye” a minden ágazatban jelentkező válságjelenség, vagy politikailag is szított válsághangulat kialakulása.

A támogatások nem megfelelő hatékonyságának problémája valós – amelyre a későbbiekben részletesen kitérek – az ebből levont következtetések azonban egymástól eltérőek, egymással szemben állnak:

- Varga Gyula (2003) szerint a fő ok a mesterségesen létrehozott versenyképtelen mezőgazdaság.
- Nagy Bálint (2003) szerint a versenyszférának nevezett nagybirtokos technokrácia üres zsákja emészti fel ezeket az óriási összegű állami támogatásokat, miközben az életképtelen méretekre hivatkozással, a törpebirtokosok tönkre tétele a cél.

Ez utóbbi álláspontot tekintem tarthatatlannak és tudománytalannak. Megítélésem szerint erősen vitatható álláspontot képviselnek más tudományos kutatók is (Márton J., Tanka E., Alvincz J., Veres L., Gazdálkodás, 2004. 6.szám). Véleményük szerint az EU két egymással ellentétes irányt képvisel, amely egybeesik a magyar Kormány – minket gyarmatosítani kívánók – gazdaságpolitikájával. Véleményem szerint ez az álláspont is ellentmond a racionalitásnak, a versenyképességet javító céloknak és elhatározásoknak, miközben alkalmas az európai uniós folyamatok bizonyos félremagyarázására.

A KITE megbízásából készült tanulmány szerint a vidék minden problémájának és feszültségének a mezőgazdaság „szétverése” a fő okozója. Az EU-hoz való csatlakozás lehetőséget teremt a változásra, amellyel a vidékfejlesztésben jól kell élni, a magyar vidék sorsának jobbra fordításában szoros együttműködésben egyre nagyobb szerepet kell vállalni a mezőgazdaságnak és a közszférának is. „Nem áldozatokat kell a vidékért hozni, hanem az EU programokhoz és forrásokhoz csatlakozva ésszerű befektetéseket kell eszközölni.” (Varga Gy., 2003) Úgy gondolom ezzel a felfogással, mentalitással egyet lehet érteni.

A politikai, gazdasági rendszerváltás után megosztott társadalomban éles kontúrok mentén differenciálódott a mezőgazdaság, a vidék helyzetének megítélése és ebből fakadó eltérő jövőkép megrajzolása is. Leegyszerűsítve az egyik álláspont azt mondja, hogy a magyar mezőgazdaságban jelentkező problémák a tulajdonosváltás miatti felaprózottságból, valamint technológiai hibákból fakadnak; nem szabad „szétverni” a magyar mezőgazdaság korábban

⁶ Készült az Agrár Európa Tanácsadó Iroda Kft. gondozásában.

kialakult infrastruktúráját, illetve ahol ez már megtörtént, állami eszközökkel sürgősen helyre kell állítani; a mezőgazdaság „lerombolása” a nemzetközi porondon az ágazat versenyképességét sodorta veszélybe.

Egy következő véleménycsokor szerint – részleteit nem kifejtve – „a versenyképességre hivatkozás álságos, demagóg, igazi lobbierőket elfedő multinacionális cégek érdekeit szolgálja” (Ángyán J., 2001).

Az eltérő helyzetértékelés, és az ebből következő jövőkép – mint láthatjuk – alapjaiban eltér egymástól. Az ellentétek – megítélésem szerint – a valóságban a piaci javak és szolgáltatások, valamint a nem piaci javak (közjavak) és szolgáltatások (környezeti, természetgazdálkodási, tájgazdálkodási és szociális szolgáltatások) között húzódnak és nem állíthatók szembe egymással.

A fejlesztési pálya kijelöléséhez, az alternatívák megválasztásához szükséges helyzetértékeléshez „a történelmi kontinuitásra” kell megfelelő figyelmet fordítani (Buday-Sántha A., 2001). „A magyar agrárgazdaság és az Európai Unió” című tankönyvhöz (szerző: Buday-Sántha A., 2001) Varga Gyula által írt „dialógban” elismeréssel szól a tankönyvben itt-ott kifejezésre jutó történelmi helyzetértékelés realitásairól. „Buday-Sántha Attilának igaza van ebben a kérdésben is, vagyis abban, hogy 1960 és 1990 közötti magyar agrárfejlődés és agrárpolitika egészen más vágányon haladt, s máshová jutott el, mint a többi, akkori szocialista országban” (Varga Gy., 2001).

3.1 A magyar mezőgazdaság elmúlt 30 éve

A mezőgazdaság szerkezetének alapjait a történelmileg örökölt, változatos összetételű agrártermelés, majd az 1960-es évekig érvényesülő autark, a belső ellátást középpontba helyező struktúrapolitika rakta le.

A mind magasabb színvonalú termelés, – a maga változatos szerkezetével meghatározója lett az exportra termelő élelmiszergazdaságnak (Borszéki E. 1986). A világbank egy 1968-1983 közötti statisztikája szerint a vizsgált 15 év alatt Magyarország növelte leggyorsabban az egy főre jutó élelmiszertermelést az egész világon, megelőzve a második helyezett Hollandiát és a harmadik Costa-Ricát. 1967-1980 között beszélhetünk a magyar mezőgazdaság aranykoráról (Gazdag L., 2004). Magyarország a szovjet tömb országai közül egyedül nettó exportőr lett, termelésének egyharmadát külföldön értékesítették. Kialakult a nagyüzem és a kisüzem szimbiózisa, a több mint 1200 szövetkezet és 128 állami gazdaság a legkorszerűbb nyugati technikával, technológiával dolgozott és segítette a kistermelőket. Az integráció keretében működő termelési rendszerek a 70-es években több mint 800 új fajtát és hibridet hoztak be, amivel lecserélték az egész hazai növény- és állattenyésztés genetikai hátterét.

Magyarország mezőgazdasága az 1970-es években végbement technikai, technológiai változással a legfejlettebb országok közé, a világ élvonalába került (Gazdag L., 2004):

- A gépi technika kihasználtsági foka 4-6-szorosa volt a nyugati farmokénak, vagyis a hatékonyság is jelentős mértékben javult nemcsak a termelés természetes mutatói; az élőmunka termelékenység magasabb volt pl. mint a francia mezőgazdaságban.
- A kukoricatermelés színvonalában Magyarország az 1980-as évek elején megelőzte pl. Franciaországot (csak az USA állt előttünk a világon, vagy pl. a búza termésátlaga 19%-kal meghaladta az EGK (EU elődje) átlagát.
- Az egy főre jutó almatermelés és export terén Magyarország hosszú éveken át az első helyen állt (1998-ban importőrök lettünk).

A sort még lehetne folytatni. Az alapvető kérdés viszont az, hogy ennek az időszaknak a máig ható tanulságait vonjuk meg. Ebben az időszakban az agrárágazat – ahogy akkor

hívták: élelmiszergazdaság – **sikerágazat volt**. Ez osztatlan hazai és nemzetközi elismerésekben is kifejezésre jutott. A 20. század nagy részében Magyarország a mezőgazdasági termékek jelentős nettó exportőrének számított és széles körben úgy tartották, hogy nemzetközileg sokkal hatékonyabb a mezőgazdasága, mint a legtöbb közép-kelet-európai országoké. „A sikerek azt jelentették, hogy **a magyar mezőgazdaság magas színvonalon biztosította a hazai élelmiszerellátást, a termelés egyharmadát exportálta és a 80-as évek közepén a termelés mennyiségi mutatói világszínvonalúak voltak**” (Fertő S. et-al., 2001) A mezőgazdaság versenyképes volt a növénytermelésben, technológiai, technikai színvonala elérte a fejlett nyugat-európai színvonalat, igaz ugyanakkor, hogy az állattenyésztésben, a mezőgazdasági termékek feldolgozásában lemaradásunk számottevő volt (Kostyál R., 1991). **Összességében ebben az időszakban (1965-74 között) a magyar mezőgazdaság Európa legdinamikusabban fejlődő mezőgazdasági közé tartozott.** Ekkor sikerült kifejleszteni az un. **magyar agrármodellt**, amely egyes tulajdonviszonyokhoz nagybani és a kistermelés szintézisén alapult, és az agrárstruktúrában fontos szerep jutott a termelési rendszereknek (Benet I., 1996.).

Megítélésem szerint a **fő tanulság** az, hogy ez az óriási fejlődés nem a politikai logika mentén, sőt – ha nem is a politikai rendszer ellenében – annak kereteit feszegetve következett be. A gazdasági, szakmai logika mentén haladt előre a mezőgazdaság fejlesztése és amilyen mértékben eltávolodott a „rendszerideológiától”, illetve amilyen mértékben érvényesültek a piacgazdaság, a vállalkozói szemlélet elemei olyan mértékben javultak az ágazat eredményei.

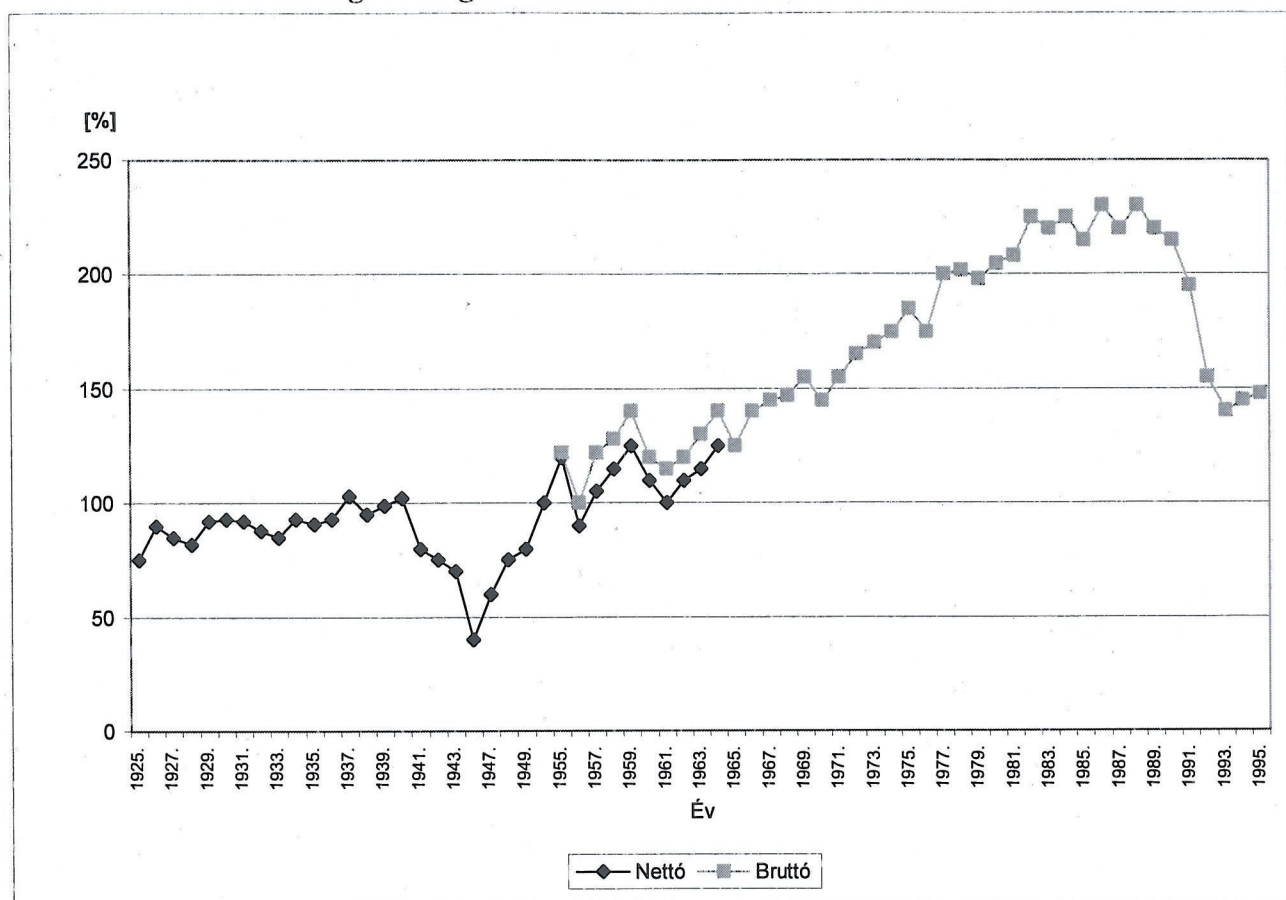
A tudomány és a kutatás együtt fejlődött a mezőgazdasággal. A tudomány és a gyakorlat szakemberei szoros együttműködése segítette az ágazat fejlesztését. A szövetkezetekben, állami gazdaságokban létrejött egy magasan képzett agrárértelmiségi réteg, egy új szellemi, vállalkozási menedzser stílusú szakembergárda. Fogadó készek és partnerek voltak az új tudományos eredmények iránt, amely fejlesztette a tudományt és az azt megvalósító szakemberek motivációját, együttműködését.

Ez az agrármenedzsment önálló gondolkodású, mindenre nyitott – nem a pártállamot követő, azt mindenben kiszolgáló – „szakembergárda” volt, akik a vidék, a falu, az ágazat, a kisember érdekeinek érvényesítői voltak. A háztáji gazdálkodás nevével ellentétben árutermelő magánvállalkozás, „a melléküzemág” pedig nem mezőgazdasági tevékenységek kollektív vállalkozása volt (Gazdag L., 2004), az 1970-es években a „háztáji” gazdaságban hízott a sertésállomány fele és a melléküzemágak adták az árbevételnek ugyancsak több, mint a felét.

3.1.1 Rendszerváltás és agrárgazdaság (Rendszerváltás és válság)

A magyar mezőgazdaság a rendszerváltás – a tudomány képviselői által is használt kifejezéssel – nagy vesztesévé vált. Több okból kifolyólag – politikai és ideológiai motivációk, az ilyen alapon végrehajtott tulajdonváltás, rosszul végrehajtott privatizációk, agrárrolló, támogatás és elvonás negatív szaldója, stb. miatt – a sikereket elérő hazai élelmiszergazdaság válságba került. Ennek mélységét Benet Iván által a magyar mezőgazdaság termelésének 1925-1995 közötti alakulását jelző 18. ábra és az általa leírt néhány mondat fejezi ki a legjobban: „A kérdéses két évtizedet számos fordulópont jellemzi. Erre az időszakra esik az 1929-33-as nagy világgazdasági válság, a II. világháború, az 1945-47-es földosztás, majd az 1959-62 közötti tömeges kollektivizálás és az 1989 utáni agrárátalakulás, a rendszerváltás keretein belül. A grafikon meglehetősen tanulságokkal szolgál: **a magyar agrártörténet említett két évtizedében az 1989 utánihoz hasonló visszaesés, illetve összeomlás nem volt.** Bármennyire meglehetősen, de ez mind a piacgazdaságra való áttérés, a tulajdonviszonyok reformja stb., stb. címszó alatt ment végbe.” (Benet I., 1997)

A mezőgazdaság nettó és bruttó termelése 1925-1995



Forrás: Benet Iván: MTA Stratégiai kutatások, 1997.

A magyar mezőgazdaság a 80-as évek folyamatos tőke kivonását követően a 90-es évek átgondolatlan agrárpolitikája következtében rendkívül mély válságba került, amelyet 1989-hez képest 1993-ra a termelésnek 35%-os visszaesése jelez. **Az ágazatot azóta sem sikerült új fejlődési pályára állítani.** (Buday S.A., 2005 kézirat)

A politikailag erőszakolt átalakítási folyamat több oldalról kezdte ki az ágazatot:

- nagyüzemek felszámolása (elsődleges politikai cél),
- kezelhetetlen tulajdonviszonyok, a tulajdon és a földhasználat szétválása,
- az élelmiszeripar és kereskedelem elhibázott privatizációja,
- szétszakadt a termelés-feldolgozás-forgalmazás vertikális integrációja (külföldiek piacvásárlása), és a
- „kolhoz típusú” szövetkezetek címén (jól tudjuk, hogy nem voltak azok) a szövetkezetek ellen indított politikai támadás, stb., stb.

„Az ágazat finanszírozásának egyre súlyosbodó gondjai – az átalakulás, a szabályozatlan piaci viszonyok, külső és belső piacvesztés, túltermelési válság – a mezőgazdaság alacsony jövedelmezőségével függnek össze” (Szűcs I. – Udovecz G., 1998).

A magyar agrárágazat az elmúlt másfél évtizedben a világ élvonalától és a hazai gazdaság eredményeitől is leszakadt. A nemzetgazdaság bruttó kibocsátása alapján számítva 1990-ről 2000-re 5,2-szeresére nőtt, míg a mezőgazdaság, erdő- és vadgazdálkodás produktuma 1,8-szorosára növekedett (1365 milliárd Ft.). A mezőgazdaság az összes bruttó kibocsátásból való részesedése 9,7%-ról 4,9%-ra csökkent

A bruttó hazai termék piaci beszerzési áron számolt összege 2001-ben megközelítette a 15 ezer Md Ft-ot, az agrárszektor termelése nem érte el a 600 Milliárd Ft-ot. Ennek megfelelően a mezőgazdaság GDP-ből való részesedése is folyamatosan csökkent (ld. 3. és 4. melléklet). Az agrárium 1990-ben még kiugróan magas mértékben, 12,5 százalékkal részesedett a bruttó hazai termékben, egy évvel később az ágazat 25 százalékos visszaesése miatt már „csak” 7,8 százalékkal. A nemzetgazdaság és a mezőgazdaság növekedési dinamikája közötti különbség a kilencvenes évek során végig megmaradt, így évről évre az agrárszektor visszaszorulása (térvesztése) figyelhető meg és 2003-ra a mezőgazdaság a bruttó hazai termék előállításához már „csak” 2,9 százalékkal járult hozzá.

A mezőgazdaság nehézségeinek állandó problémája a jövedelmezőség alacsony színvonala. Ennek egyik fontos tényezője az agrártermékek árának és a termeléshez felhasznált iparcikkek árának különbsége. Az agrárról a 80-as évek óta tartó folyamatos nyílása az ágazatban képződő jövedelem „megcsapolásának” hatékony formája. A 90-es években az agrártermékek alacsony színvonala következtében azt is mondhatjuk, hogy az infláció „fékezését” a mezőgazdaság állta. Ebben az időszakban végrehajtott támogatások csökkentése megfosztotta a mezőgazdasági termelőket az egyszerű újratermelés lehetőségétől is.

A vidéki területeket – a rendszerváltást követően – számos erős sokkhatás érte az ország más területeihez, nagyvárosaihoz képest. (Szörényiné Kukorelli I., 2001) **A vidékkutatás előzményekkel és tényekkel című tanulmányában a témához kapcsolódóan a következőket foglalja össze:**

- A 90-es évek elejétől a szövetkezeti és a kárpótlási törvény, majd az azt követő kárpótlási folyamat következtében az addigi tulajdonviszonyok és gazdálkodási formák (a mezőgazdasági termelőszövetkezetek) felbomlottak, miközben az ország addigi agrárpiacai erőteljesen beszűkültek, a mezőgazdasági termelés mennyisége jelentős mértékben csökkent.
- A mezőgazdasági termelőszövetkezetek falu menedzselő szerepe megszűnt, ezzel a falvakban az addigi TSZ-ek által elvégzett „társadalmi munka” elvégzetlen maradt, hiszen az önkormányzatok részben felkészületlenségből, részben pénz- és eszközhiányból fakadóan nem tudták ellátni az ilyen irányú feladataikat. De a helyi társadalmi, civil szervezetek is sok esetben működésképtelenné váltak a szponzori szerep megszűntével.
- A szövetkezeteknek a felbomlásuk, illetve az újjáalakulásuk során megszűnt a korábbi foglalkoztató funkciója, ami elsősorban a létszám leépítésben tükröződött, ezzel a helyben foglalkoztatottak váltak munkanélkülivé, megjelent a falusi munkanélküliség.
- A falusi munkanélküliség másik összetevőjét a helyben és a közeli városokban dolgozó ipari foglalkoztatottak leépítése jelentette. A TSZ melléküzemágak és a telephelyi ipar volt a legsérülékenyebb az ipari szerkezetváltás során, így ezek összeomlása és felszámolása szintén a falusi munkanélküliséget növelte.

Mindezek alapján felmerül, hogy a korabeli – rendszerváltás előtti – mezőgazdaság eredményesnek és a vidéki fejlődés szerves részének, vagy irracionálisnak tekinthető-e?

A nagyüzemek gondoskodtak a vidéki lakosság foglalkoztatásáról, a falu fejlődésének megfelelően szociális funkciót is elláttak, segítették az üzemekből „kiöregedett” nyugdíjasok jövedelem-kiegészítéshez jutását, foglalkoztatást, biztonságot nyújtottak a fiatal agrár és humán területen végzett szakembereknek. A vidékfejlesztés részévé vált az u.n. ipari kiegészítő tevékenység. Úgy gondolom, hogy a korabeli mezőgazdaság fejlődését – a vidékfejlesztés szempontjából is – az érdekeltség nem megfelelő működése ellenére eredményesnek tekinthetjük. „Átalakítása” – mások szerint „lerombolása” – több mint politikai hibának minősíthető.

Rendkívüli mértékű változás következett be a foglalkoztatás területén is. A munkahelyek tömeges megszűnése, a térségeket érintő hatások differenciáltsága, a vidék eltartó képességének szűkülése, az ezekből fakadó jövedelem differenciáltság fokozódása az időszak egészére igaz volt. A mezőgazdaság munkaerő-kibocsátó szerepének jelentősége csak a II. világháború utáni jelentős mértékű iparosítás időszakával mérhető össze.

Mindezek alapján már-már felmerült – még a szaktudomány jeles képviselőiben is – hogy az ágazat fejlődését a társadalom fontosnak tartja-e, illetve az agrárágazat – korábban elképzelhetetlen módon történő – leértékelése politikai akarat hiányának tulajdonítható-e? Tény, hogy a magyar agrárgazdaság a rendszerváltás után 1993-ra mélypontra került, s az azóta eltelt több, mint 10 év alatt sem sikerült újra fejlődési pályára állítani, megfelelően alkalmazkodni a mindinkább liberalizálódó kereskedelem feltételeihez, a hazai és külföldi piaci versenyhez és változatlanul ma is a válság jelei mutatkoznak. (Ebben a politika és a tudomány szembenállása is felelőssé tehető.)

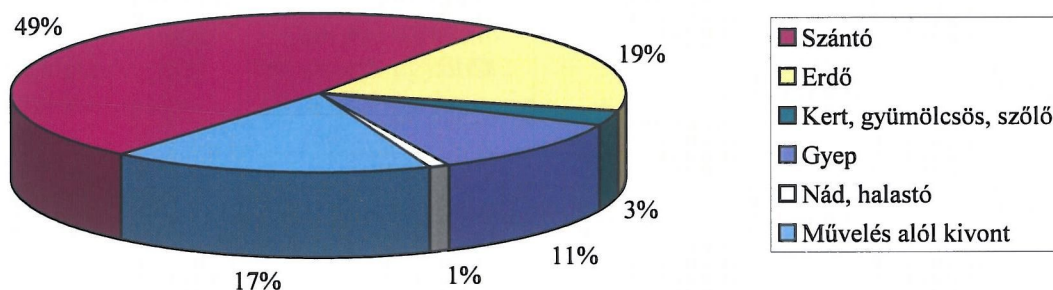
3.2 Magyarország adottságai, az agrárgazdaság helye, szerepe és a fejlődés tendenciái

Az EU-hoz való csatlakozás alapvetően új megvilágításba helyezi Magyarországon az **agrár-vidékfejlesztés** feladatait az elkövetkező időszakban. Az ezzel kapcsolatos elemzések és különböző programok készítése, tervezése – erre a feladatra való készülés jegyében – az utóbbi időben felgyorsult.

Magyarország területének az EU-25, valamint a két csatlakozni kívánó ország átlagával összehasonlítva jelentősen magasabb hányada alkalmas mezőgazdasági termelésre. Az ország 9,3 millió hektáros teljes területének 62,9%-a, 5,8 millió hektár mezőgazdaságilag hasznosított terület (az EU-15 átlaga 40,6%, az EU-27-é 44%, a csatlakozó 12-é 54,1%).

19. ábra

Magyarország területe művelési ágak szerint, 2001



Forrás: KSH

Magyarországon a szántóterület aránya jelentősen meghaladja, míg a gyep és az erdő aránya elmarad az EU átlagától. A szántó művelési ág magas arányát az átlagosan jó termőhelyi adottságok részben indokolják, ugyanakkor a teljes termőterületen belüli különböző termőhelyi adottságokat figyelembe véve felvetődik a szántó – erdő, szántó –

gyep, intenzív szántó – extenzív szántó konverzió szükségessége is. Az EU-hoz viszonyítva jelentős arányban rendelkezésre álló kedvező adottságú termőhelyek - munkahelyteremtés és - megtartás indokoltta teszik az „egységes farmtámogatás” által előnyös helyzetbe kerülő – nagyobb élőmunka-igényű, részmunkaidős foglalkoztatási lehetőséget és nagyobb jövedelmet is biztosító kertészeti ágazat mezőgazdaságon belüli súlyának növelését. Ez kedvezően hathat a vidék népességmegtartó erejének növelésére.

Az agrárgazdaság jelentősége és szerepe kiemelkedő. Multifunkcionális szerepéből fakadóan a GDP-hez való hozzájárulásánál sokkal jelentősebb gazdasági szektora a nemzetgazdaságnak. A mezőgazdaság az ökológiai adottságok kihasználásában alapvető, a vidék lakosságának foglalkoztatásában fontos szerepet játszik. Így van ez annak ellenére, hogy a 80-as évek második felében az ágazatból jelentős tökekivonás történt, a 90-es években az agrárpolitika következményeként bekövetkezett „válság” jelenség azóta is sújtja az agrárágazatot. Bár önmagához képest – folyó áron számolva – némi fejlődést mutat (ld. 5. és 6. melléklet).

Hosszú évek óta először nőtt a mezőgazdasági GDP aránya a nemzetgazdasági GDP-n belül. A 2004. évi 3,2%-os mérték csak a mezőgazdasági alapanyagtermelés részesedését tükrözi, amely az élelmiszertermeléssel 3-4%-kal növekszik, az u.n. agrobizniszt is hozzávéve további 3-5% pontos a növekedés.

Annak ellenére, hogy az élelmiszergazdaság (mezőgazdaság és élelmiszeripar együtt) nemzetgazdasági súlya Magyarországon is jelentősen csökkent az elmúlt tíz évben, (a GDP-ből való részesedése főleg a szolgáltatások, az ipar fejlődésének és a mezőgazdasági termelés visszaesésének eredményeként 1991-2000 között 12,5%-ról 3,7%-ra mérséklődött), amely ugyan meghaladja (2%-kal) az EU gazdaságában betöltött súlyát (1,7%, 2000) (14. táblázat), azonban egyben jelzi gazdasági fejlettségbeli lemaradásunkat és kifejezi ökológiai adottságainkban meglévő különbségünket is (tehát nem a jobb agrár teljesítmény fejeződik ki a különbségekben).

15. táblázat

Magyarország mezőgazdaságának összehasonlítása a csatlakozó országok és az EU mezőgazdaságával

	Hasznosított mezőgazdasági terület		Bruttó hozzáadott érték a mezőgazdaságban		Mezőgazdasági foglalkoztatottság ⁽¹⁾		Élelmiszer-fogyasztás
	ezer ha	a teljes terület %-a	millió EUR	A mzg. részesedése a GDP-ből	Ezer fő	a teljes foglalkoztatottság %-ában	a teljes fogyasztás %-ában
Év	2000						1998
Magyarország	5,865	62,9	1,913	3,7	252	6,5	26,6
CsO-12 ⁷	58,808	54,1	18,552*	4,5	8,950*	22,0	39,1
EU-15	131,619	40,6	167,197	1,7*	6,767	4,3	17,4 ⁽²⁾
EU-27	190,427	44,0	185,748	2,2	15,717	7,9	19,5
Mo. a CsO-12 %-ában	10,4		10,3		2,5		
Mo. a EU-15 %-ában	4,4		1,1		3,4		
Mo. a EU-27 %-ában	3,1		1,0		1,4		

⁽¹⁾Beleértve az erdészeti, a vadászati és a halászati szektorokat; ⁽²⁾=1997; *=becsült

Forrás: NVT

⁷ A csatlakozott 10 és a csatlakozó 2 ország

A bruttó hozzáadott értékhez⁸ a magyar mezőgazdaság 1990-ben 14,5%-kal, 2001-ben 4,3%-kal járult hozzá. Az élelmiszergazdaság (mezőgazdaság és élelmiszeripar) részesedése az exportból folyamatosan csökken, 1990-ben 21,2%, 2001-ben 7,5% volt, de még így is meghaladja az EU-ban (6,2%, 2000), illetve a legtöbb csatlakozó országban elért részesedést. A mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek importjának aránya az összes termék importjához képest az EU tagállamaihoz (5,7%, 2000) és a csatlakozó országokhoz viszonyítva is Magyarországon a legalacsonyabb (3,4%, 2000). A magyar mezőgazdaság önellátás-foka 120%-os.

3.3 Az agrár és vidéki térségek főbb jellemzői

A vidéki térségek jelenlegi helyzete jelentős mértékben a múlt század második felében több hullámban érvényesülő politikai, gazdaságpolitikai, terület- és településpolitikai mechanizmusok működésének eredményeként alakult ki.

Az erőltetett iparosítás, a magántulajdon drasztikus felszámolása, a központosító terület- és településfejlesztés összesített hatásaként az ország területének jelentős része a fővároshoz, a megyeszékhelyekhez, a nagyobb városokhoz képest jelentősen lemaradt, több szempontból is hátrányos helyzetbe került. A politikai és társadalmi rendszerváltást követően még súlyosabbá vált a helyzet. A 90-es évtized elejétől hazánkban 1,3-1,5 millió munkahely szűnt meg, amely közel 30%-os visszaesésnek felel meg. A folyamat részeként a mezőgazdaság, tágabb értelemben a vidék korábbi eltartó képessége is megrendült. A nemzetgazdasági ágak közül arányát és mértékét tekintve a mezőgazdaság munkaerő kibocsátása volt a legnagyobb. Mindezek eredményeként az ágazatból kikerülők többsége munkanélküli lett. Ezekre a területekre az alacsony népsűrűség, a kedvezőtlen demográfiai folyamatok, az alacsony képzettség, a foglalkoztatottság és a jövedelem alacsony szintje, a szolgáltatások, az ellátás, az infrastruktúra hiányosságai a jellemzők. Jellemzők, adottságaik és mutatóik alapján ezek döntően vidéki térségként határozhatók meg. A hátrányos helyzet az u.n. periférikus (külső és belső perifériák egyaránt) térségekben és településeken halmozottan jelentkezik.

Az Európai Unióban használt kritériumok szerint Magyarország területének 85%-a vidéki térségnek⁹ minősül, ahol a népesség 52%-a él. Az alapvetően vidéki területek részaránya 58,3%, az össznépességből való részesedésük 31,3%, amely több mint háromszor magasabb az EU (9,7%) átlagánál.

Az összlakosság 35,9%-a, összesen 3,65 millió ember él községekben, ennek a népességcsoportnak pedig több, mint egyötöde (730 ezer fő) az 1000 főnél alacsonyabb népességszámú települések lakosa. Ebbe a kategóriába (<1000 fő) tartozik az összes település 54,3%-a.

3.3.1 Az agrárgazdaság szerepe az agrárfoglalkoztatottságban

A 90-es években bekövetkezett társadalmi, politikai változás legnagyobb vesztese az agrárágazatban dolgozók voltak. Az ágazatból kikerültek döntő többsége munkanélküli lett. A szövetkezetek átalakulásával, illetve megszűnésével a szövetkezetek tagjainak létszáma 10 év alatt 88%-kal csökkent (szövetkezeti alkalmazottak nélkül).

⁸ Bruttó hozzáadott érték: a kibocsátás és termelő felhasználás különbsége. A kibocsátás alapja a nettó árbevétel és az aktivált saját teljesítmények értéke, melyet csökkenteni kell az eladott áruk beszerzési értékével, illetve az alvállalkozói teljesítmények és közvetített szolgáltatások értékével. A folyó termelő felhasználásba tartozik az anyagköltség, az igénybevett anyagi jellegű szolgáltatások, az egyéb költségek értéke korrigálva az esetlegesen fizetett földbérleti díjjal.

⁹ A vidéki térségek lehatárolása az OECD-ben használt módon történt.

A foglalkoztatottság alakulása a mezőgazdaságban¹⁰

Év	A mezőgazdasági foglalkoztatottak								
	száma összesen, 1000 fő	ebből							
		alkalmazott		szövetkezet tagja ¹		egyéni vállalkozó		segítő családtag	
		1000 fő	%	1000 fő	%	1000 fő	%	1000 fő	%
1992	460,1	193,4	42,0	176,0	38,2	69,5	15,1	18,9	4,1
1993	349,4	172,7	49,4	101,8	29,1	53,7	15,4	15,9	4,5
1994	327,6	167,0	50,9	80,7	24,6	55,2	16,8	13,8	4,2
1995	295,1	150,1	50,8	66,4	22,5	53,6	18,2	13,1	4,4
1996	302,4	162,0	53,6	60,3	19,9	59,0	19,5	12,9	4,3
1997	287,8	152,2	43,5	50,9	17,7	60,6	21,0	14,5	5,0
1998	278,8	158,6	56,9	42,3	15,2	57,2	20,5	13,1	4,7
1999	270,4	151,7	56,1	34,5	12,8	65,2	24,1	12,2	4,5
2000	251,7	144,1	57,2	29,2	11,6	62,9	25,0	10,0	4,0
2001	243,4	135,3	56,5	22,5	9,4	66,6	27,8	9,7	4,4
2002	240,9	127,1	52,8	16,8	7,0	65,3	27,1	9,4	3,9
2003	215,2	107,6	50,0	na	na	60,0	27,9	na	na
2004	204,9	101,2	49,3	na	na	56,9	27,7	na	na
2005	196,5	98,2	49,9	na	na	na	na	na	na
Változás mértéke (%) ²	42,6		50,7		na		81,8		na

¹ A létszám nem tartalmazza az alkalmazottakat, csak a tagokat.

² A változás mértéke százalékban a megfelelő adatok két szélső éve közötti változás százalékát mutatja az index 2005: 1992=100%

Forrás: Nemzeti Vidékfejlesztési Terv és KSH

A különböző termelőágazatok foglalkoztatási szerepének, munkaerő lekötésének csökkenése – a fejlett országokhoz hasonlóan – nem állt meg. A fejlett országokban viszont a munkaerő kibocsátás a kiegyenlítettebb gazdasági fejlődés, a magasabb technikai-technológiai színvonal, a növekvő társadalmi jólét következménye. Ezzel szemben hazánkban a gazdaság teljesítőképességével, a tőkeellátottság csökkenésével és a gazdasági-, társadalmi átalakulás ma is fennálló ellentmondásaival függnek össze.

A mezőgazdasági munkaerő 1990. évi létszámának csaknem kétharmada kikerült az ágazatból. A munkaerő kibocsátás 90%-a rendkívül rövid idő alatt, 1990-94 között zajlott le. Ezekben az években az agrárágazat munkaerő kiáramlása 2,5-szer haladta meg a többi nemzetgazdasági ág átlagát. Az ágazatból kikerültek miatt a falvakat – különösen a gazdaságilag elmaradt térségekben – évek óta magas munkanélküliség, alacsony foglalkoztatási szint jellemzi. A munkahelyüket elvesztettek kevesebb, mint 10%-a volt képes önálló vállalkozás létrehozására.

A foglalkoztatás lassú konszolidációja – kisebb-nagyobb hullámzásokkal – 1997-től figyelhető meg. A mezőgazdaság munkaerő kibocsátása, a többi nemzetgazdasági ággal ellentétben, még jelenleg is tart, éves átlagban 8-10 ezer munkahely szűnik meg.

¹⁰ Foglalkoztatott: az a 15-74 éves személy, aki alkalmazottként, szövetkezet vagy társas vállalkozás tagjaként, egyéni vállalkozóként, segítő családtagként a megfigyelt héten legalább 1 órányi, jövedelmet biztosító munkát végzett, illetve rendelkezett olyan munkahellyel, ahonnan átmenetileg volt távol, illetve sorkatonai szolgálatot teljesített (KSH). A foglalkoztatottsági statisztika az adatforrások és a módszerek különbözősége miatt eltérő számszaki eredményeket mutat ki, ezért ezeket az adatokat jelzésértékkel kezeljük.

A munkaerőpiac ellentétes hatású tényezőinek (a munkavállalási korú népesség gyarapodása, a munkahelyek tömeges megszűnése, a munkanélküliség csillapodása, növekvő munkahelyteremtés) eredőjeként 1990-2002 között a **munkavállalási korú, inaktív népesség létszáma Magyarországon 1,7-szeresre (169,3%-ra) nőtt**, és csaknem elérte a 2,3 millió főt. A gazdasági aktivitás mutatói¹¹ – az évtized fordulóján tapasztalt átmeneti növekedés ellenére – ismét csökkennek, illetve stagnálnak.

A hazai **foglalkoztatási arány (56,5%) és aktivitási ráta (59,7%) 7-10%-ponttal alacsonyabb az Unió átlagánál (63,9% és 69,2%)**. A nemek összehasonlításában a nők hátrányára hazánkban 10-12%-pontos elmaradás figyelhető meg. A foglalkoztatási színvonalunk a rangsor végén lévő Görögországhoz és Spanyolországhoz áll legközelebb, de jóval (10%-ponttal) elmarad a sok tekintetben hasonló adottságú Portugáliától is. Az alacsony aktivitási mutatók annak tükrében is nyugtalanítóak, hogy az uniós foglalkoztatáspolitikai irányelvek ajánlása szerint 2005-re a tagországok átlagában 67%-os, 2010-re pedig 70%-os foglalkoztatási arány elérése a cél.

17. táblázat

A gazdasági aktivitás változása az EU tagországokban

Megnevezés	Foglalkoztatási arány, %		Aktivitási ráta, %	
	1995	2001	1995	2001
EU 15	59,9	63,9	67,2	69,2
Magyarország	52,7	56,5	57,8	59,7
Csehország	68,6	65,0	71,7	70,7
Szlovákia	..	56,7	..	88,9
Lengyelország	58,8	53,8	66,2	66,1
Szlovénia	61,7	63,6	66,3	67,5
Észtország	64,9	61,1	72,7	69,9

¹⁾ *Foglalkoztatási arány*: a munkavállalási korú foglalkoztatottak aránya a munkavállalási (15-64 éves) korú népességből; ²⁾ *Aktivitási ráta*: a munkavállalási korú foglalkoztatottak és a munkanélküliek együttes aránya a munkavállalási (15-64 éves) korú népességből

Forrás: Nemzeti Vidékfejlesztési Terv

Hazánkban a **régiók és a településtípusok között erősödnek és aggasztó mértékűek a gazdasági aktivitás eltérései**. Az aktivitási ráta szélsőértékei között **11-12%-pontos különbség alakult ki az előző évtized elejére jellemző 5%-nyi differencia helyett**. A foglalkoztatás helyzete változatlanul az egyoldalúan iparosodott és a mezőgazdasági termelés szempontjából is kedvezőtlen adottságú észak-magyarországi, észak-alföldi régiókban a legrosszabb, és az 50%-ot alig meghaladó foglalkoztatási aránnyal egyre kedvezőtlenebb a Dél-Dunántúlon is.

Minden térségre jellemző a mezőgazdaság foglalkoztatási szerepvesztése, illetve az ipar és a szolgáltatások mérsékelten növekvő munkaerő-lekötése. Határozottan körvonalazódnak viszont azok a területek, ahol a mezőgazdasági termelés a kedvező adottságok, a termelési hagyományok és a viszonylagos gazdasági előnyök miatt még napjainkban is jelentős. Ilyennek tekinthető az országos átlagot 1,5-2,5-szer meghaladó Dél-Alföld, Dél-Dunántúl és a mérsékelten iparosodott Észak-Alföld. A községekben élők mezőgazdasághoz való kötődése három-négyszerese a városokban megfigyelhetőnek.

Az agrárágazatban dolgozó, **főfoglalkozású munkaerő többszörösét (nyolcszorosát)** teszik ki azok, akik **egyéni gazdálkodóként**, nem főállásban, nem teljes munkaidőben,

¹¹ A gazdasági aktivitás uniós és hazai mutatói azonos számítási mód szerint a 15-64 év közötti népességre vonatkoznak, és a közlés forrása is azonos (Employment in Europe 2001, European Commission, 2002.)

különböző indíttatásból és céllal foglalkoznak mezőgazdasági termeléssel. A vidéken élők jelentős része a vidéki életforma részeként foglalkozik mezőgazdasági termeléssel.

Az egyéni gazdaságok munkaerő-felhasználása (a ledolgozott munkaidő) alapján a hagyományos formában foglalkoztatottak létszáma becslés szerint még további 130 ezer fő teljes munkaidejű munkaerővel egészül ki¹². Így összesen 371 ezer fő mezőgazdaságból élő munkaerővel számolhatunk. Ezzel együtt az egyéni gazdaságok száma és családi munkaereje az előző évtized egészét meghaladó mértékben és ütemben dinamikusán csökkent. Az egyéni gazdaságok száma 20%-kal, a családi munkaerő létszáma pedig 30%-kal esett vissza 2000 és 2003 között. 2005-ben 3 ezer kisgazdaság szűnt meg, de például terület alapú támogatást 8 ezer termelővel kevesebben igényeltek az előző évhez képest (FVM, Agrárgazdasági Főo.). Méretét és földhasználati részesedését tekintve erősödni, gyarapodni látszanak a közepes méretű, főként 50-300 hektár közötti életképes gazdaságok, amely elsődlegesen az 5 hektár alatti gazdaságok rovására következett be.

3.3.1.1 A regisztrált mezőgazdasági termelők

A valós kép és a még jobb helyzetismeret érdekében fontosnak tartom bemutatni az u.n. regisztrált mezőgazdasági termelők legjellemzőbb adatait. A rendszerváltást követő időszakban a földtulajdon-viszonyokban és a földhasználatban, valamint a gazdálkodási formákban bekövetkezett változásokat a politika és a kormányzat nehezen tudta követni. Ez az agrárpolitika és az agrártámogatási rendszer kialakításában, a különböző döntések meghozatalában komoly nehézséget okozott. Ezért 1998-ban a Kormány döntést hozott a mezőgazdasági termelők nyilvántartásba vételéről és adatszolgáltatási kötelezettség előírásáról (236/1998. (XII.30.) Korm. Rendelet). Ez a rendelkezés azokra a mezőgazdasági termelőkre terjedt ki, akik legalább 1 hektár területen gazdálkodtak és valamilyen jogcímen agrártámogatást kívántak igénybe venni. Agrártámogatást csak az a termelő vehetett igénybe, aki kérte nyilvántartásba vételét (regisztráltatta magát). (Az EU-s egységes területalapú támogatásra 208 ezer termelő nyújtotta be igényét a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalhoz (MVH), 2004. május 30.) Ennek – e fejezethez kapcsolódó – legfontosabb jellemzőit az alábbiakban foglalom össze.

18. táblázat

A regisztrált mezőgazdasági termelők számának megoszlása

Gazdaságtípusok	Szám
Fő és mellékfoglalkozású regisztrált gazdasági társaságok	5 870
Östermelők	199 276
Egyéni mezőgazdasági vállalkozók	5 964
Szövetkezetek	876
Családi gazdaságok	15 902
Egyéb	448
Összesen	228 336

Forrás: Az FVM gazdaregisztere, 2002

¹² A mezőgazdasági munkát végzők közül azokat soroljuk a mezőgazdaságból élők közé, akik az egyéni gazdaságokban, évenként 180 munkanapnál többet töltenek el. Az ÁMÖ 2000 adatai szerint ide sorolható a családi munkaerő 6,1 %-a (121366 fő). A ledolgozott munkanapok számát a 180-224 munkanap közötti kategóriában, átlagosan 202-nek, a következőben pedig 260 napnak véve a munkaidő felhasználás éves munkaerőegysége (1800 munkaóra, 225 munkanap) átszámolva 130 ezer fő, teljes munkaidős munkaerő létszámnak felel meg

Az FVM regisztrációs adatbázisa azt mutatja, hogy az egyéni vállalkozók 62%-a végzi főfoglalkozásban tevékenységét, 38% pedig részfoglalkozású; míg az őstermelőknél fordított a helyzet, mindössze 7%-uk főfoglalkozású, és 93%-uk nem főfoglalkozású termelő.

A gazdasági szerkezetváltás egyik kísérő jelensége a jellemzően kis méretű önálló földtulajdonhoz jutott őstermelői kör kialakulása. Az őstermelők jelentős része egyéb munkalehetőség híján kényszerűségből, különböző nagyságrendű termelő tevékenységet folytat, részben saját fogyasztásra, részben árutermelésre állít elő mezőgazdasági, élelmiszeripari termékeket.

A regisztrált mezőgazdasági termelők (2005-ban 201 ezer) használják a szántó terület 95%-át, vagy például a szarvasmarha és juh állomány 100%-a, a sertés 70%-a ezekben a gazdaságokban van.

2004-ben a mezőgazdaságban 9 036 jogi személyiségű társas vállalkozás működött (250-nel több, mint 2003-ban). 766 ezer egyéni gazdaságban (AMÖ, 2003) végeztek mezőgazdasági tevékenységet. A népesség száma és aránya tevékenységenként eltérő.

Az egyéni mezőgazdasági termelők korösszetétele romlik – az EU tagországokhoz hasonlóan – elöregedésük figyelhető meg. Az egyéni gazdálkodók¹³ 41,22%-a 60 év fölötti nők esetében 56,8% (KSH, Magyarország Mezőgazdasága, 2003). Ebből következik, hogy a fiatalok aránya rendkívül alacsony; a 20-35 év közötti fiatalok aránya mindössze 6,9%. Alapvető probléma, hogy a fiatalok kis hányada orientálódik a mezőgazdaság felé, a 30-35%-kal alacsonyabb átlagjövedelem és a speciális munkafeltételek visszatartják a fiatalokat, az idősebb korúak pedig ragaszkodnak a korábban végzett tevékenységeikhez. Az EU-ban hasonlóan magas az elöregedés (Görögországban 65 évesnél idősebb a gazdák 30%-a, Hollandiában pedig a farmerek 60%-a 50 évesnél idősebb). A vidékfejlesztés korengedményes nyugdíjazással kapcsolatos intézkedése, illetve a fiatal gazdák támogatása eddig nem hozta meg a várt eredményt.

Az egyéni gazdálkodók körében a mezőgazdasági végzettség helyzete is lehangoló, a gazdák:

- 79%-ának nincs mezőgazdasági végzettsége, csak gyakorlati tapasztalattal rendelkezik (8,4%-nak megfelelő gyakorlati tapasztalata sincs),
- 4,8%-a alapfokú mezőgazdasági végzettségű,
- 5,5%-a középfokú mezőgazdasági végzettségű,
- 2,12%-a felsőfokú mezőgazdasági végzettségű.

Ezek a számok önmagukért beszélnek. Különösen súlyosnak kell minősíteni ezt a helyzetet, ha – az EU csatlakozással együtt járó – megújulás, a szükségyszerű szerkezetváltás, a tudásalapú gazdaság követelményeivel vetjük össze a korösszetételt és a szakmai végzettséget. Tovább rontja a képet, ha figyelembe vesszük, hogy az agrár-felsőoktatásban több mint hétezer fiatal szakember végez évente (Oktatásügyi Minisztérium honlapjának adatai szerint) és a többsége nem a mezőgazdaságban keres megélhetést magának. Az elaprózott birtokszerkezet sem kihívást nem jelent, sem megélhetést nem biztosít a fiatalok számára. Az alkotni tudó fiatal agrárértelmiség kivonult a mezőgazdasági termelésből.

A Kormány 2001-ben hozott döntést (326/2001. Korm. rendelet) a családi gazdaságok létrehozásáról és külön támogatásáról. A következő évben – 2002-ben – végzett kérdőíves felmérés mutatja az életkor és végzettség szerinti megoszlást. A korösszetétel, illetve az iskolai végzettség ebben a körben valamelyest jobb, mint a nem családi gazdálkodók esetében, de az elöregedés itt is megfigyelhető.

¹³ egyéni gazdálkodó: a mezőgazdasági tevékenységet folytató és adószámmal rendelkező egyéni vállalkozó

Családi gazdálkodók életkor és végzettség szerinti megoszlása

2002. évben betöltött kor években	Százalékos arány
18-20	0,34
21-25	3,61
26-30	6,95
31-40	18,91
41-50	30,62
51-60	24,29
61-től	15,27
Összesen	100,00
Válaszoltak	13 842
Válaszadók aránya a regisztráltak százalékában	87,05

Végzettség	Százalékos arány
8 általánosnál kevesebb	1,56
8 általános	13,50
Szakmunkásképző	26,20
Mezőgazdasági jellegű középfokú	20,44
Nem mezőgazdasági jellegű középfokú	18,87
Mezőgazdasági jellegű felsőfokú	14,18
Nem mezőgazdasági jellegű felsőfokú	5,24
Összesen	100,00
Válaszoltak	13 618
Válaszadók aránya a regisztráltak százalékában	85,64

Forrás: Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium

„Az új agrárpolitika nem az evolúcióra, hanem a revolúcióra épített, rövid idő alatt akart gyökeres változást elérni a tulajdonviszonyokban, a mezőgazdaság üzemi struktúrájában, tömegméretekben családi gazdaságokat akart létrehozni” (Benet I., 2001). A tapasztalatok azt mutatják, hogy erre tömeg méretekben nincs igény, ma már a családi gazdaságok száma 10 ezer alatt van, három év alatt közel 6 ezerrel csökkent a számuk.

3.4 Versenyképesség, életképesség és jövedelemtermelés

Az elemzés alapját az Agrárgazdasági Kutató Intézet által végzett un. tesztüzemi információs rendszer 2004. évi adatállománya adja. Az Európai Unió Bizottsága a Mezőgazdasági üzemek jövedelemalakulásának és gazdálkodásának elemzésére 1965-ben egy reprezentatív információs rendszert hozott létre. A rendszer elnevezése: Mezőgazdasági Számviteli Információs Hálózat (Farm Accountancy DATA Network: FADN). Ehhez a rendszerhez való kötelező csatlakozásról, az agrárgazdaság fejlesztéséről szóló 1997. évi XIV. törvény rendelkezett.

A vizsgált üzemkör a legalább a 2 európai méretegységet (EUME)¹⁴ elérő egyéni gazdaságokból és gazdasági üzemekből áll össze. (Az EU a 2 EUME feletti üzemeket tekinti potenciálisan életképes üzemnek.)

A felmérésben 1483 **egyéni gazdaság** szerepelt. Ez a minta a 2003. évi gazdaságszerkezeti összeírás (GSZÖ)¹⁵ keretében regisztrált 2 EUME-nél nagyobb egyéni

¹⁴ EUME: a gazdaság összes SFH-jának 1200 euró szorzatával egyenlő. SFH: 1 ha, vagy 1 állatra jutó normatív fedezeti hozzájárulás (FH). FH: üzemi termelő tevékenységek és szolgáltatások termelési értéke (bevétele) és a változó költségek közötti különbség.

¹⁵ A Központi Statisztikai Hivatal által 2003-ban végzett gazdaságszerkezeti összeírás.

gazdaságokat reprezentálja. Az ilyen gazdaságok száma 87 ezer, akik az egyéni gazdaságok által használt földterület 80%-át művelik, az SFH 70%-át állítják elő. Ez azt jelenti, hogy 87 ezer az u.n. életképes, árutermelésre potenciálisan alkalmas egyéni gazdaság van Magyarországon. Ezeknek a gazdaságoknak az átlagos területük 26,3 ha, amelynek kb. 38%-át bérleményként használják.

A felmérésben szerepelt 434 **társas vállalkozás** (jogi személyiségű, jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok, szövetkezetek). Az általuk reprezentált alapsokaság üzemszáma 5387, az összes regisztrált vállalkozás mintegy 70%-a, amely a szektor SFH-jának több, mint 99%-át állítják elő, illetve a földterületet is ilyen arányban használják (98% bérelt terület). A vizsgált vállalkozások által használt átlagos terület 517,2 hektár volt.

Az egy mezőgazdasági üzem (vállalkozás + egyéni gazdaság) átlagos területe 54,9 ha volt, amelyből 46,7 ha a mezőgazdasági terület. (Az összes bérelt terület aránya 71%)

Tanulságos, hogy 2004-ben területalapú támogatási igényt 208 ezer földhasználó nyújtott be 5,1 millió hektár mezőgazdasági területre, amelyből 1 és 5 hektár közötti területet 92207 támogatást igénylő, illetve gazdálkodó használ.

Összegezve az EUME alapján azt mondhatjuk, hogy a földhasználók fele tekinthető (mintegy 95 ezer gazdaság) árutermelésre is alkalmas életképes gazdaságnak. (A GSZÖ 715 ezer „gazdaságot” mért fel). Versenyképesség, illetve vidékfejlesztés szempontjából ezek a számok kifejezik, hogy nagyon differenciált és nehezen általánosítható kérdésekről van szó. Összehasonlításképpen, Görögországban 654 ezer olyan gazdaság működött 2003-ban, amelyek éves teljesítménye 1200 eurónál nagyobb volt (ott a kis méretek miatt az 1 és a 2 EUME közöttiek is figyelembe veszik). (Ez azonban nem azonos az életképesség fogalmával). Az összeírt farmok átlagos területe 5,9 ha, tehát 70%-uk 5 hektárnál kisebb területet használ, csak 1%-uk használ 50 hektárnál nagyobb területet. Hollandiában 83 ezer gazdálkodó, átlagosan 24 hektár területen gazdálkodik.

3.4.1 A vizsgált gazdaságok jövedelemtermelésének helyzete

Terjedelmi okok miatt tanulságként csak a legjellemzőbb adatokat foglalom össze. Egy hektár mezőgazdasági területre vetítve 2004-ben 377,5 ezer Ft bruttó termelési érték előállítására került sor, miközben hektáronként 344,1 Ft termelési költség merült fel. Így 33,4 ezer Ft/hektár üzemi eredmény képződött. Az adózás előtti eredmény értéke 23,3 ezer Ft/ha, az adózott eredményé 20,6 ezer Ft/ha. A termelési értékarányos jövedelmezőség 6,2%-os, amíg az összítőke jövedelmezősége 5,6%-os értéket mutatott 2004-ben. Ezek a mutatók utóbbi évek legjobb eredményét tükrözik, azonban ha a 2005-ben kifizetett területalapú támogatásokat levonjuk (amely itt került elszámolásra), akkor az egy hektárra jutó eredmény 2 ezer Ft, a termelési értékarányos jövedelem 0,6%, az összítőke jövedelmezősége 2,3%.

Természetesen gazdálkodási formánként vizsgálva a gazdálkodás jövedelmezőségét jelentős eltérések tapasztalhatók pl. az egyéni gazdaságok lényegesen alacsonyabb bérekkel és bérjárulékokkal számoltak, mint a társas vállalkozások. Ha az ilyen jellegű eltéréseket – az összehasonlítás miatt – korrigáljuk, akkor az adózás előtti eredményük 29,6 ezer Ft/ha helyett –16,2 ezer Ft/ha (veszteség) lenne. Amennyiben a családi munkaerőre csak a minimál bért számolnánk fel, akkor 4,8 ezer Ft eredmény jutna egy hektárra.

Az egyéni gazdaságok bruttó eredményének nagy része szükségképpen a személyes fogyasztást, s nem a termelés fejlesztését szolgálta. (Emellett is egy munkaerő egységre 234.7 ezer Ft, egy gazdaságra pedig 248,8 ezer Ft adózás előtti eredmény jutott.)

A helyzetet súlyosbítja, hogy a bruttó beruházások mértéke 12%-kal csökkent. Ez összefügg többek között azzal is, hogy az egy hektárra jutó beruházási támogatások mértéke felére csökkent. (géptámogatások pl. csak az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Programból nyújtható, amelynek nagysága a korábbi évekének csak egynegyede).

Miután a magyar tesztüzemi információs rendszer az EU-val kompatibilis, lehetővé teszi azonos szerkezetben, azonos mutatók alapján az összehasonlítást, amelyből megállapíthatjuk, hogy Magyarországon a nettó hozzáadott érték 319 euró/ha (az EU-15-ök átlaga 893,1 euró/ha), vagy az üzemi bruttó jövedelem az EU 15-ök átlagában háromszorosa a magyarországi értéknek (Magyarországon 248,7 euró/ha). Ezeket az értékeket természetesen befolyásolják a területalapú támogatások nagyságrendjében meglévő különbségek is: a magyar termelők területalapú támogatása a nemzeti kiegészítéssel együtt is csak 48%-a az EU-15-nek.

3.4.2 Magyarországi agrárjövedelmek 2004-ben

A tavalyi év kedvező időjárása viszonylag kedvező eredményeket hozott a mezőgazdaságban.

20. táblázat

**A mezőgazdaság 2004. évi eredményének levezetése
(MSZR 2004. előzetes adatok)**

Megnevezés	2003	2004	Index [%]
	Millió Ft		
Mezőgazdasági bruttó kibocsátás termelői áron	1 366 484	1 554 915	113,8
Növénytermesztés, kertészet	681 092	868 122	127,5
Élő állatok, állati termékek	567 870	556 495	98,0
Mezőgazdasági termékek összesen	1 248 962	1 424 616	114,1
Mezőgazdasági szolgáltatások, nem mezőgazdasági másodlagos tevékenységek	117 522	130 299	110,9
Folyó termelő felhasználás	931 421	1 116 632	121,2
Terméktámogatások és termékadók egyenlege	50 331	106 653	211,9
<i>Bruttó hozzáadott érték alapján</i>	495 394	544 936	110,0
Értékcsökkenés	166 195	178 302	107,3
<i>Nettó hozzáadott érték alapján</i>	329 198	366 634	111,4
Munkavállalói jövedelem	151 564	156 066	102,9
Egyéb termelési szolgáltatások és termelési adók egyenlege	34 424	109 102	316,9
<i>Termelési tényezők jövedelme</i>	363 623	475 737	130,8
<i>Működési eredmény</i>	211 969	319 671	150,8
Kifizetett bérleti díjak	32 808	34 120	104,0
Kamatkiadás	26 953	41 380	153,5
Kamatbevétel	2 565	3 350	130,6
<i>Nettó vállalkozói jövedelem</i>	154 773	247 520	159,9

Forrás: Kovács G. – Udovecz G., Gazdálkodás 2005. 5. sz.

A növénytermelés viszonylag magas hozamai eredményeként a növényi termékek volumene 48,7%-kal nőtt az előző évhez képest, értéke pedig – aktuális termelői áron¹⁶ – 27,5%-kal.

Az állattenyésztés teljesítménye előző évhez képest csökkent; változatlan áron 6,8%-kal (aktuálisan 2% visszaesés).

Nagymértékben növekedett a gazdaságok eladósodottsága. Az egy hektárra jutó kötelezettségek értéke 32%-kal növekedett (198,7 ezer Ft/ha), miközben az eladatlan készletek értéke 25%-kal nőtt. (105,3 ezer Ft/ha-ra)

Az ágazatban előállított bruttó hozzáadott érték (bruttó termelési érték és folyó termelői felhasználás különbsége, továbbá a terméktámogatások és termékadók egyenlege)

¹⁶ termelői ár = a termékért kapott nettó (ÁFA nélküli) ár

aktuális alapon kerekén 10%-kal nőtt és 544,9 milliárd Ft-ot tett ki (KSH 2005). A nettó hozzáadott érték (bruttó hozzáadott érték és a tárgyi eszközök értékcsökkenésének különbözete) 11,4%-kal nőtt az egy évvel korábbihoz képest.

A jövedelemkategóriák jelentős növekedést mutatnak; a termelési tényezők jövedelme 31%-kal, a működési eredmény 51%-kal, a nettó vállalkozói jövedelem pedig 60%-kal haladja meg a 2003. évit. (A nettó vállalkozói jövedelem abszolút értéke 247,5 milliárd Ft, amely tartalmazza a nem fizetett munkaerő eszmei díjazását is.)

A saját fogyasztásra kerülő termékek előállítása érdekében felmerülő nem fizetett munkaidőt, ha a minimálbér (0%-án ténylegesen kifizették volna, akkor a nettó vállalkozói jövedelem összege 100 milliárd Ft körül alakult volna.

A jövedelemváltozásban szerepet játszó főbb tényezők külön-külön vett hatását a 21. táblázat mutatja be.

21. táblázat

Az egyes befolyásoló tényezők hatása a nettó vállalkozói jövedelem változására

Tényező	A tényező hatása a nettó vállalkozói jövedelem 2003-2004 közötti változására [millió Ft]
Bruttó kibocsátás (termelői áron) volumen	+303 082
árindex	-114 651
együttesen	188 431
Folyó termelői felhozás volumen	-85 012
árindex	-110 199
együttesen	-195 211
Termelési támogatások és adók egyenlege*	+131 000
Értékcsökkenés	-12 107
Idegen erőforrások költsége**	-19 367
Összes tényező	+92 746

* A terméktámogatások és termékadók, valamint az egyéb termelési támogatások és termelési adók egyenlege összesen.

** Idegen (nem az üzemhez tartozó, nem annak tulajdonában lévő) erőforrás a fizetett munkaerő, a bérbe vett föld és az idegen tőke.

Forrás: Kovács G. - Udovecz G., Gazdálkodás 5. sz.

A bruttó kibocsátás volumenének növekedése hatott legnagyobb mértékben a 2004. évi eredmény alakulására (303,1 milliárd Ft. Ezt rontotta a csökkent termelői árindex, illetve a termelői felhasználás volumen- és árindex növekedése.) Ezt kompenzálta a termelési támogatások és adók egyenlegének jelentős növekedése és eredményezte a nettó vállalkozási jövedelem már említett 60%-os (92,7 milliárd Ft) emelkedését.

Összességében látni kell, hogy a javulás egy nagyon alacsony 2003. évi (aszályos) bázishoz képest következett be és még így is alacsony jövedelem termelőképeséget mutat az eszközarányos jövedelemtermelés, amely 5,6%-os és a termelési értékarányos jövedelmezőség 6,1%-os növekedése.

Mindezek világosan rámutatnak arra, hogy a gazdaságok pénzügyi helyzete számottevően nem javult, a viszonylag kis eredményt a támogatás növekedése hozta!

3.4.2.1 A hitelállomány alakulása

Mondhatjuk-e, hogy a magyar gazdaságban tőkehiány van? A bankoknál tökefelesleg van, kihelyezésre váró pénzeszköz problémával a pénzügyi intézetek nem küszködnek. A mezőgazdasági termelők hitelállománya az elmúlt években folyamatosan, jelentős mértékben növekedett – közel megduplázódott – és nem kevés pénztőke került a mezőgazdaságba. (Az elmúlt évek hitelállományának alakulását a 7. melléklet tartalmazza.) Több mint 450 milliárd

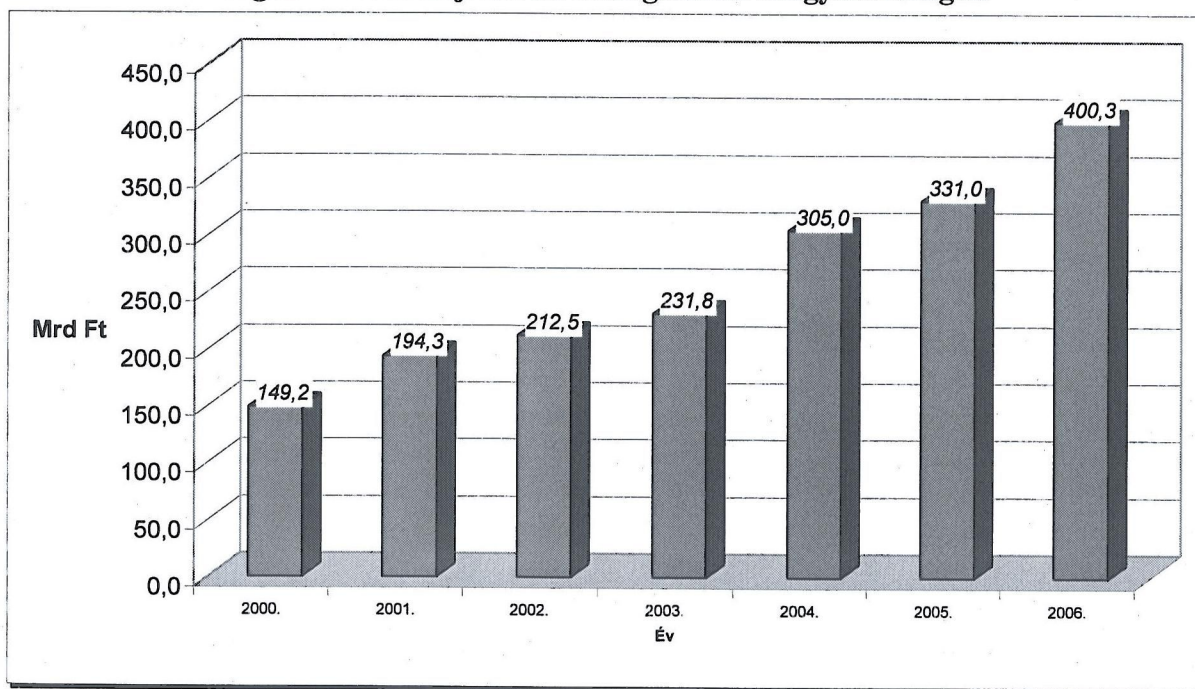
Ft az ún. olcsó, hosszú lejáratú, 5-10 éves futamidejű, többségében 50%-os kamattámogatással, illetve állami kezességvállalással kihelyezett hitelek nagysága. (Ha ehhez hozzászámítjuk a későbbiekben elemzésre kerülő támogatásokat – 2006. évre 400 milliárd Ft – akkor ez közel ezermilliárd Ft „tőke”). Az figyelhető meg, ahogy növekszik a közép- és hosszúlejáratú hitelek aránya, olyan mértékben csökken az éven belüli hitelek állománya. Az igénybevett éven túli hiteleket azonban a termelők nem beruházásra, nem fejlesztésre fordítják – hiszen az elmúlt két évben a beruházások közel felére estek vissza – hanem működési és forgóeszköz finanszírozásra került felhasználásra. Árnyalja a képet, hogy az 1-5 hektár területen gazdálkodók számára (a termelők közel fele, 92 ezer gazda) ezek a hitelek nem elérhetők.

Az értékelt jövedelmezőségi adatok, a hitelállomány adatai tanulságosak és ellentmondásosak. A versenyképesség szempontjából döntő kérdés, hogy ezek a hitelek – támogatások – hogy kerülnek felhasználásra, hiszen mindezek mellett a gazdaságok versenyképessége továbbra sem javult. Miután a hosszú- és közép lejáratú hitelek nem a hosszabb távú fejlesztések célját szolgálják és új értéket nem termelnek, az eladósodottság mértékét növeli.

Az ellentmondásos állapotot tovább mélyíti az elmúlt időszakban a termelők által igénybevett támogatások alakulása és annak változása. 1998-ban az egy termelőre jutó támogatási összeg 620 ezer Ft volt, míg 2006-ban ennek háromszorosa, 1,92 millió Ft.

20. ábra

Agrár és vidékfejlesztési támogatások Magyarországon



Forrás: FVM, Agrárgazdasági Főosztály. 2005. (Illetve költségvetés)

A felsorolt, illetve a táblázatokban és fenti ábrán bemutatott adatokból az alábbi tanulságok vonhatók le:

Az agrárágazatban juttatott támogatások dinamikája jelentős. Az agrár- és vidékfejlesztési támogatások 2002. évhez képest 2006-ra megduplázódik, amely – ismerve a 2007-2013 évre vonatkozó EU-s költségvetési tervezeteket – remélhetőleg a következő időszakban sem csökken. Gazdag L. (2004) az egyik tanulmányában kifejti, hogy „jelentős anyagi ráfordításokat kell az ágazat pénzügyi szanálása érdekében átcsoportosítani. Legalább

ezermilliárd forintot kell az élelmiszergazdaságba befektetni ebben az évtizedben. Ezt az állam nem spórolhatja meg”. Az évszázad elején Dorgai László egyik tanulmányában a következőket írja: „A különböző helyeken készült becslések 700 és 1100 milliárd Ft közötti összegben határozzák meg a magyar mezőgazdaság korszerűsítésének fejlesztésére fordítandó támogatás nagyságát. Nem látom annak előjelét, hogy a gazdaságpolitika késznek mutatkozna ekkora forrást áldozni a mezőgazdaság fejlesztésére.”

Nos 2004-2006 években az ezermilliárd Ft támogatás kifizetésre került. (Sőt, az évtized végéig további ezermilliárd Ft támogatás kerülhet „befektetésre”.) A kérdés az, hogy befektettük-e, vagy csak elköltöttük. Széchenyi szerint csak az a tőke, ami jövedelmet termel, ami nem termel jövedelmet, az nem tőke. A versenyképesség mélypontjáról az ezermilliárd Ft támogatás sem mozdította ki az agrárágazatot.

Ez a helyzet többek között arra hívja fel a figyelmet, hogy a támogatás önmagában nem viszi előbbre az ágazatot, önmagától nem javítja a versenyképességet és nem alapozza meg a fenntartható fejlődést sem. Nem elégséges csak a „termelési kultúra” (akkor is gabonát termelni, ha nincs tároló, akkor is, ha nincs piac, ha nincs állat ami azt megegye, akkor is, ha a többlet gabona ráfizetést jelent a termelőnek, a kormánynak, az EU-nak). Üzleti kultúrára, értékesítési és piaci ismeretekre, integrációs együttműködésre van szükség. Hiába a magasnak tűnő támogatás – az 1 hektárra jutó önköltség ma 50%-át támogatás fedezi –, ha nem alakítjuk át a termelés szerkezetét, ha nem oldódik meg a mérethatékonyság problémája, ha nem vesszük észre, hogy tagjai vagyunk a WTO-nak, az Európai Uniónak.

Az üzemi szerkezet megváltoztatására, a termelés, szerkezetváltás végrehajtására, az integráció, a koncentráció, a szövetkezés megvalósítására van szükség, amely tisztán termelői feladat. De ennek végrehajtásához az agrárpolitika radikális reformjára, paradigma váltásra is szükség van.

A fenntartható mezőgazdasági fejlődés – a szerkezet átalakítása útján – egyrészt a gazdaságban, a vidéki térségekben rendelkezésre álló szakemberek (humán erőforrás) felismerése alapján, másrészt a támogatás megváltozott (megváltozó) rendszere hatására hajtható végre. A termeléshez adott támogatások általában a hozamok növelésére ösztönöznek, amelyek maguk után vonják az egyre növekvő ipari inputok felhasználását, ráadásul torzítják a piaci viszonyokat, illetve az árakat és a tisztességes piaci verseny helyett a támogatások versenye alakul ki. (Popp J., 2004.)

A KAP reform egyik sarkalatos pontja, hogy meg kell szüntetni a termeléshez akár csak közvetetten is kapcsolódó támogatásokat és be kell vezetni a közvetlen jövedelem-támogatásokat, valamint a konkrét feladatokért (környezetvédelem, vidékfejlesztés) nyújtott kifizetéseket, díjakat. (Erre a következő fejezetekben részleteiben is kitérek.) Azt természetesen látni kell, hogy különböző érdekcsoportok erős érvényesítésével szemben eddig a reform hívei alulmaradtak.

3.5 Az agrártámogatások csökkentésével kapcsolatos kezdeményezések

A versenyképesség szempontjából alapvető az agrárkereskedelem liberalizáció folyamatának soron követése (pl. a Hong-Kongban tartott WTO tárgyalások). Egyrészt Magyarországon az agrártámogatásokat a mezőgazdasági termelők kitüntetett helyen tartják nyilván, „a minden baj forrása a kevés támogatás” szemlélete szempontjából, másrészt az agrárkereskedelmi liberalizáció felgyorsulási folyamata a magyar mezőgazdaság jelenlegi versenyképességi állapotában nem jönne jól.

A Világkereskedelmi Szervezet 148 tagállama 2004. augusztus 1-jén kompromisszumot kötött, amely lehetővé teszi a Dohai Forduló folytatását, miszerint a gazdag országok megszüntetik az agrártermékeik exporttámogatását, ennek fejében a szegények lebontják ipari vámjaikat. Ebben az EU kötelezte magát az exporttámogatások

fokozatos megszüntetésére, beleértve a feldolgozott élelmiszerek utáni támogatást is (élelmiszerekre 415 millió euró támogatás). Az évi közel 350 milliárd dollár agrártámogatásból 1998-2004 között az EU fizette ki a legtöbbet az EU-15-ök részére, évi 87 milliárd dollárt. Az exporttámogatásoknál különösen nagy a részesedése az EU-nak, a világ exporttámogatásainak 85-90%-át az uniós országokban fizették ki az elmúlt években (Agrár Európa, 2005 szeptember). A második legjelentősebb összeget – 71,3 milliárd dollárt – az USA fizette agrártámogatásra, harmadik volt a sorban Japán, évi 291 milliárd dollárral, az EU új tagállamai közül Lengyelországban volt a legmagasabb támogatási arány: az amerikai kongresszus költségvetési kimutatásának tanulmánya szerint Lengyelország 13., Magyarország 15., Románia 22., Csehország 23., Szlovákia 27. volt a rangsorban.

Mark Shucksmith brit professzor tanulmánya szerint a KAP növeli a különbséget a gazdag és szegény régiók között, az agrárpolitika a kohéziós politika ellenében hat. A tehetősebb német, brit, francia régiók jóval nagyobb arányban részesülnek a támogatásokból, mint a szegényebb déli és keleti területek. Ennek oka, hogy a kifizetések 80 százaléka többnyire az északi országokban előállított gabona, marhahús és tejtermékek után jár. Jóval kevesebb jut a főként déli tagországokban termelt termékekre, mint például az olívaolaj, a bor, a gyümölcsök támogatására. A gazdagabb régiókban általában nagyobb üzemi méretű gazdaságok működnek, mint a szegényebb térségekben. A lassan leépülő ártámogatási rendszerben a többet termelők több szubvenciót is kapnak, ami tovább növeli a különbségeket. A professzor szerint a közös agrárpolitika reformjával az új tagországok többszörösen nyerhetnek. Egyenlőbb elbánásban részesülhetnek, másrészt a legszegényebb területek támogatására források szabadulhatnak fel.

Az eddigi reformok története azt mutatja, hogy azok külső nyomásra és költségvetési válságokra válaszul születtek meg. Jelenleg az EU-nak mindkettővel szembe kell néznie. A világkereskedelmi tárgyalások Hong-Kong-i fordulója a mezőgazdasági termékek importtarifájának és exporttámogatásának 2013-tól történő megszüntetése érdekében született döntés az EU részéről megadott engedményeknek köszönhetően. A legfontosabb konkrét intézkedés a mezőgazdasági export-szubvenciók eltörlése 2013-tól kezdődően, 2010-től megvalósuló jelentős csökkentési szakasszal.

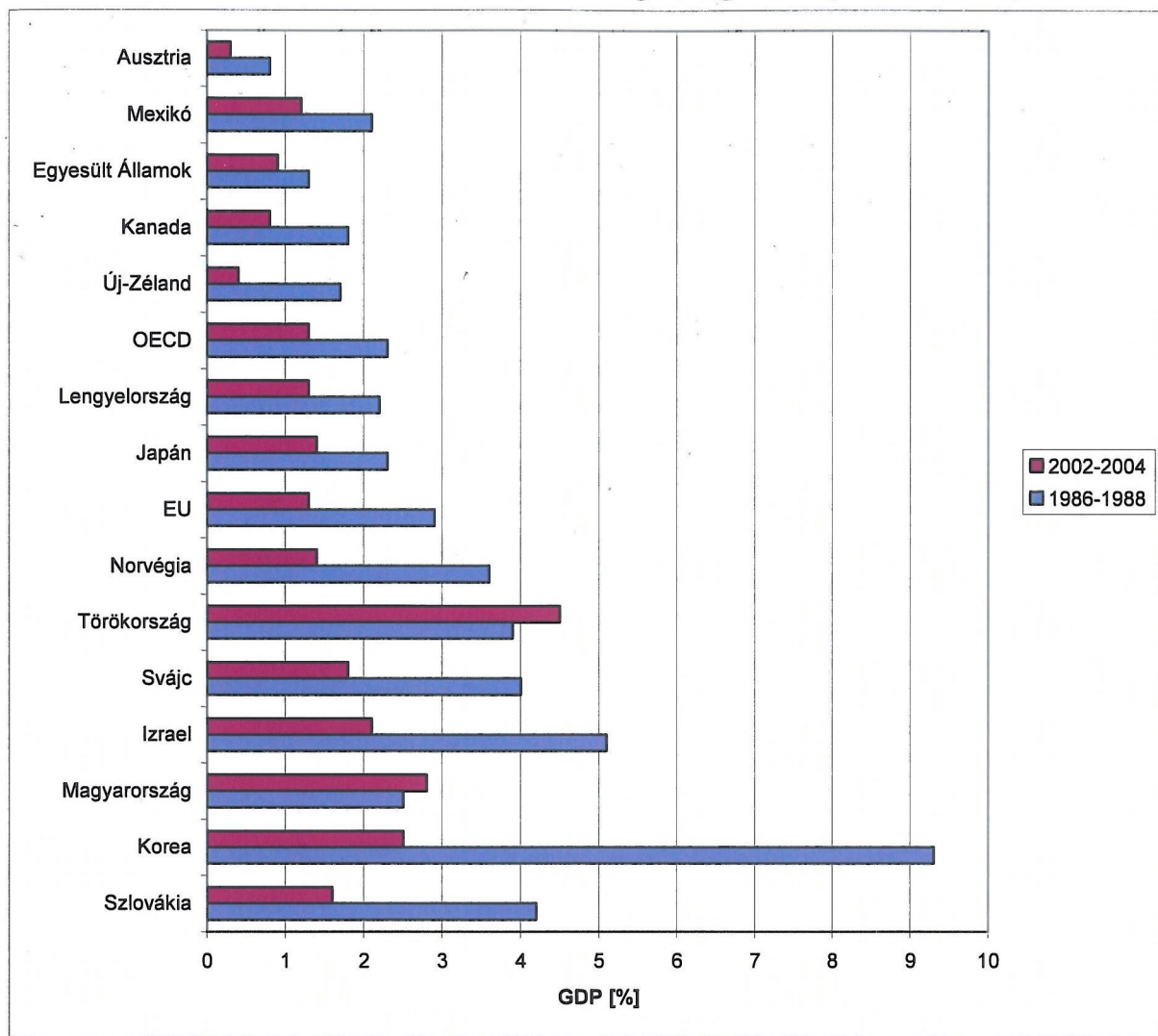
3.5.1 A mezőgazdaság nemzetközi támogatottsága

Az OECD régióban továbbra is magas a mezőgazdaság támogatottsága. Mivel a mezőgazdasági támogatottsági mutatókhoz szükséges részletes adatokat csak az OECD tagországok kalkulálnak, ezért a mezőgazdasági támogatottságát szóban forgó tagországokban tudjuk elemezni. Az OECD tagországok a világ agrártermelésének mintegy kétharmadát képviselik.

Az 1986-1988 közötti időszakban az OECD kalkulációja szerint a mezőgazdaságnak juttatott transzferek, vagyis a becsült összes támogatás (*Total Support Estimate: TSE*) 305 milliárd dollárjába – a GDP 2,3%-ába – került a fogyasztóknak és az adófizetőknek az OECD tagországokban. A becsült összes támogatás a 2002-2004 közötti évek átlagában már 346 milliárd dollárt tett ki.

A GDP %-ában kifejezve (ez egyben a TSE %-os mutatója is) viszont 2,3-ról 1,2%-ra csökkent az összes támogatás. Az összes támogatás 4/5-e esik az EU-ra, Japánra és az USA-ra, bár a bruttó bevételhez viszonyítva Svájcban, Norvégiában, Koreában, Izlandon és Japánban a legmagasabb a támogatás. A TSE %-os mutatóját összehasonlítva az egyes tagországok között szélsőséges eltéréseket tapasztalunk, mert míg a 2002-2004 közötti évek átlagában Ausztráliában 0,3, Új-Zélandon 0,4, Magyarországon 2,8, addig Koreában 3,56, Törökországban pedig 4,4 volt a mutató értéke. Az USA-ban és az EU-ban ugyanakkor 0,9 és 1,2 volt a TSE %-os mutatója.

A TSE mutató alakulása az OECD tagországokban (GDP %-ában)



Forrás: OECD, Agricultural policies in OECD countries: monitoring and evaluation, 2005

Megjegyzés: Csehország, Magyarország, Lengyelország és Szlovákia esetében az adatok 1991-93 és 2001-2003 évre vonatkoznak, az EU esetében 1986-88 EU, 12, 2003-ig EU15, 2004: EU 25, Mexikó esetében az 1986-88 adatok helyett 1991-93-as adatok szerepelnek.

Ezeknek a (fogyasztói és adófizetői) transzfereknek közel a $\frac{3}{4}$ -ét a gazdálkodók kapták, mely összegnek közel felét a fogyasztók fizették ki a magasabb élelmiszerárak révén (piaci ártámogatás). Ez a gazdaságok bruttó bevételének mintegy $\frac{1}{3}$ -át jelentette. A transzferek $\frac{1}{4}$ -e olyan általános kiadásokat érintett, mint a kutatás, marketing és infrastruktúra. Minél nagyobb a gazdaság, annál magasabb a támogatás, valamint a támogatás termelésre és jövedelemre gyakorolt potenciális hatása, ugyanis a legtöbb termelői támogatás továbbra is az outputhoz és inputhoz kapcsolódik.

3.5.2 A WTO tárgyalások és Magyarország

A WTO XI. Miniszteri Konferenciáját előkészítő WTO tárgyalások az EU számára – benne Magyarország – nem kedvezőek. Magyarország számára a KAP drasztikus változtatását kikényszerítő WTO Megállapodás megkötése elfogadhatatlan.

Magyarország – a többi új tagországgal együtt – az EU-15-höz képest is a Koppenhágai Megállapodás szerinti késleltetett támogatás miatt versenyhátrányba került. (A Csatlakozási Szerződés alapján az új tagállamok esetében az 1782/2003. EU rendeletben is meghatározott területalapú támogatás mértéke az EU-15-höz viszonyítva első évben 25% és évenkénti 5%-os növeléssel 2013-ban érjük el a 100%-ot.) Ez eleve hátrányos helyzetben tartja az új tagországokat.

Az exporttámogatások megszüntetése, az import korlátok teljes feloldása, a versenyképesebb exportörök előtti piacnyitás a magyar mezőgazdaság egyre nagyobb kitettségéhez vezethetne. Érdekeinkkel ellentétes az ilyenfajta piacnyitás, amit a termelési támogatások csökkentése tovább súlyosbítanak. Hátrányba kerülnénk a világgal, az EU-15-tel szemben, amelyet jól mutatnak az Európai Unióhoz való csatlakozás utáni első évben kialakult külkereskedelmi mérleg eredményei.

Az agrár és élelmiszertermékek 2004. évi kivitelének értéke 3037 millió euró (+16,4%), a behozatal 25%-kal (dollarban az árfolyamváltozás miatt 38%-kal) 1869 millió euróra bővült. Tehát külker mérlegtöbbletünk 191 millió euróval csökkent. Az élelmiszertermékek behozatalában megjelentek az EU-ból származó gyenge, rossz minőségű termékek.

Fő tanulság, hogy a WTO tárgyalások – előbb-utóbb – a támogatások csökkenéséhez vezet, amelyre a gazdálkodók figyelmét – akik viszont a támogatások növelésében látják a gondok megoldását – rá kell irányítani. Az is alapvető szemléletváltást kíván, hogy a Magyar Kormánynak nincs nagy mozgástere a támogatások – főként a piactorzító támogatások – területén, támogatás csak az EU jóváhagyásával kerülhet a termelőszférába, rendszerszerűen, tervidőszakra meghatározott módon.

3.6 Birtokpolitika, birtokszerkezet, földhasználat

„A földkérdés máig sem tekinthető megoldottnak, amelyet a politika folyamatosan napirenden tart és a megoldást politikai alapon keresi” (Glatz F., 2005). A történelemből ismert, hogy ez sohasem hozott sikert a mezőgazdaságnak. Köztudott, hogy a földtulajdon 1945 előtt is a politika, és nem a piac tárgya volt. Politikai eszközökkel tartották fenn az egyházi nagybirtokokat akkor, amikor nyugaton a földtulajdont a piac határozta meg.

1951-1962 között ugyancsak politikai indíttatásból jöttek létre a „közös tulajdonú” nagyüzemek, amelyek aztán a nagyüzemi racionalitást is alámosták. Így a rendszerváltás – a közös tulajdon bírálataként – politikai jelszavává emelte, hogy „vissza a kistulajdon!” A valóságban persze hatnak a piac kényszerei, a bérleti szerződés alapján a földhasználat bonyolult rendszere jött létre, amely fékezi a termelést, a környezetgazdálkodást és az erdőtelepítést.

A rendszerváltásnak ilyen szempontból is vesztese a magyar mezőgazdálkodás. Egy politikailag meghatározott földtulajdon-reform odavezetett, hogy a termőterületek tulajdonosainak 90%-a 5 hektár alatti tulajdonos, akkor amikor Európában a versenyképes élelemtermelést a húzó ágazatokban 50-100 hektár alatt nem lehet folytatni.

A gazdasági és társadalmi rendszerváltás alapvető célja a tulajdonviszonyok gyökeres átalakítása, a magántulajdon dominanciájának megteremtése (visszaállítása) volt. 1994-től gazdasági társaságok, szövetkezetek földtulajdont nem szerezhetnek. Ez egyértelműen a mezőgazdaságból történő tőke kivonáshoz vezetett, hiszen a beruházásra fordítható összegek nagy részét a gazdasági társaságok és szövetkezetek jelenleg bérleti díjra fordítják. Az átalakulás ugyan megteremtette az EU tulajdonosi szerkezettel – ahol más történelmi körülmények voltak – konform földmagántulajdon kialakítását, azonban nem vette figyelembe a versenyképesség szempontjait és minden eddiginél szétaprózottabb alacsony hatékonysággal működő tulajdoni struktúrát hozott létre. A tulajdonosok

nagyobb hányada (mintegy 65-67%) – miután abszolút nem kötődik a mezőgazdasághoz – bérbe adja földjét. A kárpótlás és a privatizáció következtében a földtulajdon és a földhasználat elkülönült egymástól.

A birtokviszonyok változtatásával megváltoztathatók a mezőgazdaság üzemi viszonyai. A földtulajdoni és -használati viszonyok változásai kiváltják az üzemi formák és méretek átrendeződését. Az agrárágazatban jelenleg a következő gazdálkodási formák vannak: társas vállalkozások (gazdasági társaságok, szövetkezetek), egyéni vállalkozások, egyéni gazdaságok (östermelők), családi gazdaságok¹⁷ (16 ezer gazdaság, 850 ezer összerület, átlag 50 ha üzemi mérettel) és statisztikai gazdasági méretet (1500m²) el nem érő területen gazdálkodók, illetve a 800 m²-nél nagyobb területtel és legalább 1 számosállattal rendelkezők.

A változások nyomán tehát létrejött egy új magán tulajdonon alapuló földtulajdoni szerkezet, működik egy bérleti rendszer, amely jelenlegi szerkezetében és a szabályozási, gazdálkodási biztonság mellett, a gazdaságos földhasználatnak nem felel meg. Az EU csatlakozást követően a megnövekedett területalapú támogatás a bérleti díjak felemelésére ösztönzi a tulajdonosokat, amelynek a mezőgazdaságból történő újabb tőkekivonás lesz az eredménye. A bérleti díjak emelkedésében szerepet játszanak a földhasználatot illető földalapú támogatások, amelyek 40-50%-ára egyre inkább bérleti díjként a tulajdonos tart igényt. Magyarországon a bérleti díjak a föld árának 3-6%-át teszik ki, amíg az EU-ban 2,5-3,5%.

3.6.1 Földhasználat

Magyarország a 9,3 millió hektárnyi összerületének 83%-a, 7,7 millió hektár (2002) termőterület (NVT, 2004). A termőföld 80-88%-ban magán, 10-12%-ban állami, 2%-ban pedig szövetkezeti tulajdonban van. A földtulajdonosok száma 2,2 millió fő, egy földtulajdonosra átlagban 2003-ban 6,1 hektár termőterület jut. A megművelt földterület 67%-a bérleményként kerül hasznosításra. A jelenlegi mezőgazdasági terület 37,6%-át gazdasági szervezetek, 57,6%-át egyéni gazdálkodók, 4,8%-át egyéb szervezetek használják (lsd. 8. melléklet).

Az átlagos földterület az egyéni gazdaságokban 2,8 ha, a gazdasági szervezetekben 711,1 ha (a tesztüzemi rendszerben vizsgált társas vállalkozások által használt átlagos terület 517,2 ha (Keszthelyi Sz., 2005)). A földhasználat alapján az EU-ban is használt kategória szerint az 1 ha feletti átlagos terület gazdaságnagyság alapján Magyarországon 6,9 ha, az egyéni termelők átlagos üzemnagysága (kb. 3 ha) tehát jóval kisebb az EU-15 átlagos üzemterületénél.

A birtok és üzemi méretek más összefüggésben történő vizsgálata alapján a birtok-koncentráció és versenyképes méretek közép és hosszabb távon való kialakulása nem látszik reménytelennek (Szűcs I. Agrárkerekasztal, 2004). A versenyképesség szempontjából a valódi meghatározható jelentőségű üzemeket indokolt figyelembe venni. Amennyiben a 10 ha feletti földhasználókat tekintjük gazdaságoknak, akkor az egyéni gazdaságok átlagterülete 34,5 ha. 2000-ben mintegy 50 ezer 10 ha feletti gazdaság volt (többségük életképes, vagy azzá tehető). Az eddigi folyamatokra tekintettel – egy érzékelhető koncentrációt feltételezve – 5-10 év alatt elérhetőnek tűnik az 50 ha feletti gazdaságok megkétszerezése, a 10-50 ha közötti területen gazdálkodóknál az átlagterület 30 ha-ra való növekedése, az 1-5 ha közötti gazdaságszám (jelenleg 180 ezer gazdaság és 400 ezer ha) 20-30%-os csökkenése tűnik reálisnak. A fenti koncentráció megvalósulásával az 1 ha feletti

¹⁷ A családi gazdaságok a különtámogatás igénybevételének lehetőségével jöttek létre; az EU csatlakozással ezek a különtámogatások megszűntek, így ezek kezdenek felbomlani.

egyéni földhasználók átlagos területe 13 ha lenne, amely 60%-os növekedést jelent. (Szűcs I., 2004)

A földtulajdonra vonatkozó derogáció feloldása után a gazdasági szervezetek földszerzésének lehetővé tétele elkerülhetetlen. „Hiába tehetséges és szorgalmas a magyar gazda, ha a földje olyan kicsi, hogy azon az eredmény is kicsinek látszik. A mai elaprózott birtokrendszerünk a teljesítményt is elaprózza. Ezért lépéseket teszünk a gazdaságos termeléshez szükséges birtokméretek és a kedvezőbb korösszetételű gazdálkodási kör kialakítására.” (Gyurcsány F., Miniszterelnök, 2005). A Kormány a 100 lépés program keretében több olyan intézkedést is hozott, amelyek a birtokszerkezet – ezáltal a versenyképesség – javítását célozzák, pl:

- „Földet életjáradékért” program IV. ütemének beindítása.
- Birtokkoncentrációt szolgáló termőföld vásárlás ösztönzése (95/2005 FVM rendelet).
- Önkéntes földcserek segítését szolgáló támogatási forma bevezetése (29/2005 FVM rendelet).

A fenti intézkedések mellett több olyan terület van, ami még rendezésre vár. **Halaszthatatlan feladat az állattartó telepeknek megfelelő nagyságú takarmánytermő terület biztosítása.** Ezt az EU csatlakozás utáni támogatási rendszerhez történő alkalmazkodáson túlmenően, a gazdaságos termelés, valamint fontos környezetvédelmi előírások betarthatósága egyaránt sürgeti. Csak olyan gazdasági szervezet szerezhethet földtulajdont (a derogáció lejártáig), amelyben nincs külföldi tulajdonos!

A mezőgazdasági földügyek rendezésének alapvető feltétele a kialakult, sokszor nem ismert és nem világos helyzet egzakt feltárása, illetve a befejezetlen, hosszú ideje húzódó ügyek gyors lezárása (pl. a részarány kiadás lezárása, az osztatlan közös tulajdonként kiadott földek (ingatlanok) helyzetének soron kívüli rendezése).

A földbérlettel kapcsolatban olyan szabályozási megoldások kialakítására kell törekedni, amelyek

- segítik a föld racionális használatát;
- elősegítik és gyorsítják a termőföld üzemi koncentrációját, de gátolják a nem kívánatos méretek kialakulását (Ez szükségessé teszi a területi korlátozások fenntartását.);
- a földhasználó érdekeit fokozottabb védelemben részesíti, ugyanakkor természetesen nem szabad figyelmen kívül hagyni a tulajdonosi érdekeket sem.

A hazai birtokviszonyok alakításával kapcsolatban EU-jogi szempontból nincs olyan kényszer, amely sürgetné a hazai szabályozás szükségszerűségét, gazdasági versenyképesség szempontjából viszont elkerülhetetlen a földkoncentrációt segítő állami ösztönzés. Az EU által 2001-től számított hét éves mentesség lejártá után a földpiaci forgalomban az EU tőkével kell versenyezni. A tulajdonszerzéssel harmonizációs kötelezettségünk – a tilalom feloldásán túl – nem áll fenn. A bérletre azonban az átmenetiség nem vonatkozik, ezért a természetes személyekre és gazdasági szervezetekre nem tarthatók fenn az eltérő méretekre vonatkozó szabályok. **Ezért halaszthatatlan a mezőgazdasági üzem törvényi szabályozása (a 300, illetve a 2500 ha bérelhető maximum feloldása),** melynek során korlátozni célszerű területüket (tulajdon és bérlet együtt), amely ne haladja meg a település mezőgazdasági területének 20 %-át. Ez vonatkozik a bérleti szerződés megújítására, illetve az állami földek értékesítésére is. Ennek fő oka az elvándorlás megakadályozása. A mezőgazdasági üzem szabályozásával rendezni kell a **szerzés feltételeit:** szakirányú végzettség illetve megfelelő gyakorlat, és helyben lakás.

Magyarországon szükséges lenne a mezőgazdasági termőföldek, illetve a kis- és középgazdaságok öröklés útján történő széttagozódásának megakadályozása. Ennek

érdekében egy minimum méret meghatározása célszerű, amely alatt már nem lenne tovább osztható a birtok.

A földbirtok-viszonyok fejlesztése során célszerű a vidék és területfejlesztési célokat is figyelembe venni, ezért a magyar birtokpolitikának célszerű támogatnia a földhasználati társulások különböző típusainak kialakítását, amely különböző szintű és jellegű földhasználati együttműködések lehetőségét kínálja a gazdálkodóknak. Az alapélelmiszerek mellett helyet követelnek maguknak az u.n. különlegességek, specialitások, amelyek egy-egy vidékre jellemzőek. Ilyenek pl. a hungarikumok. Ezek nem feltétlenül nagy-, hanem éppen a kis- és középüzemeket erősíthetik, és kikényszeríti a különböző szövetkezetekbe való tömörülést, a gyors piacutatót és termékszerkezet váltást, s ha szükséges, a tulajdon szerkezetváltást.

3.7 Termelői szerveződések a mezőgazdaságban

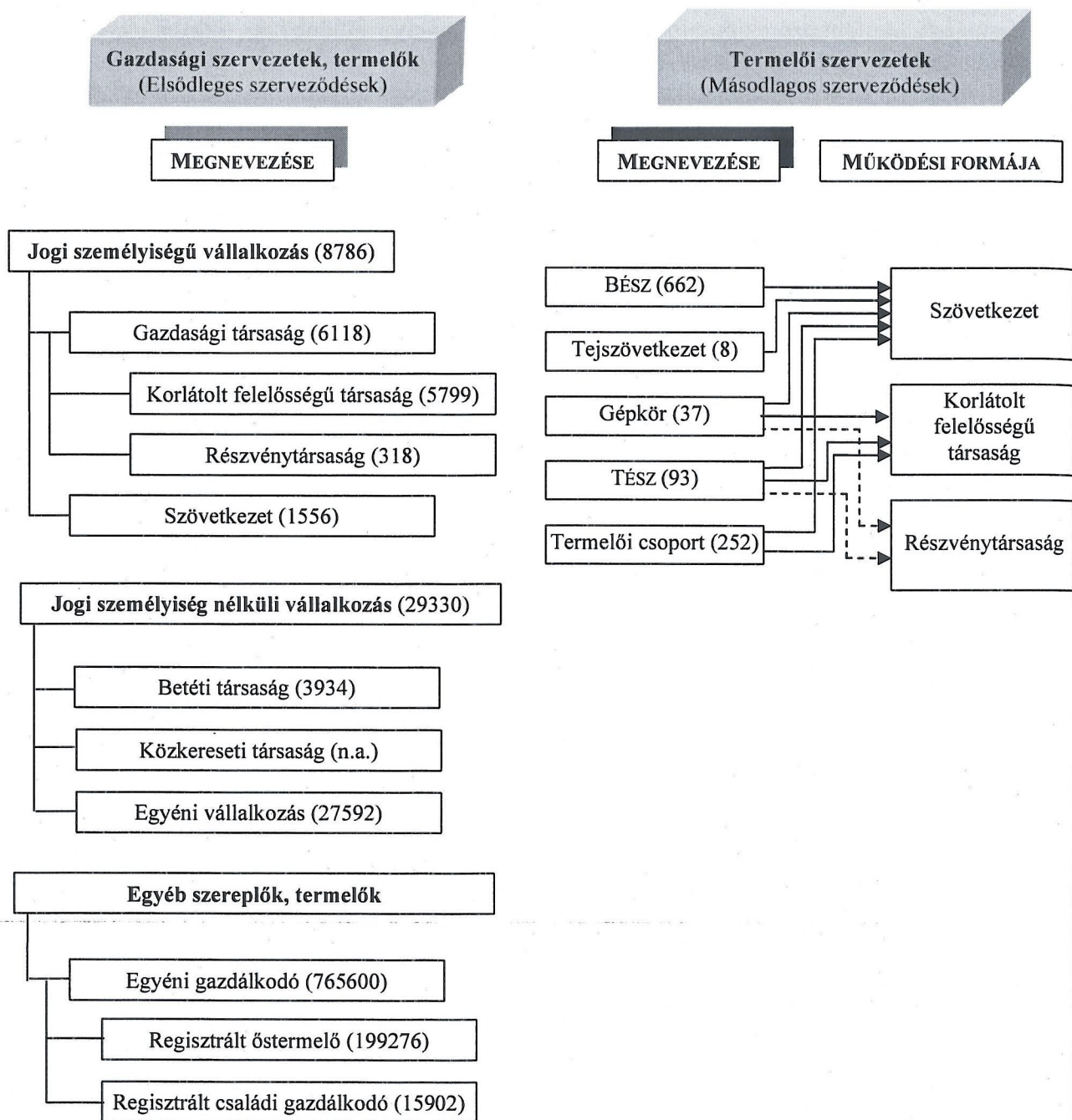
Hazánkban az 1970-1985 közötti időszakban konszolidált, eredményeiben nemzetközileg is elismert, társadalmi, vidékfejlesztési hatásaiban is sikeres mezőgazdasági termelés folyt. „A termelés (értékesítés) szerkezetének igen hatékony megoldását képezték – főként a nagyüzemekhez kötődő – termelői együttműködések. (integrációk)” (Dorgai L. 2005). Kialakult a „magyar modell” vagyis a sok lábon álló, belső vertikumokat megvalósító nagyüzem, az integrált árutermelő háztáji, valamint a termelési rendszer, vagyis a komplex fejlesztő-szolgáltató horizontális integrációk hármas egysége (Gazdag L. 2004). Innovációs központokként segítették a mezőgazdaság modernizációját, folyamatosan meghonosítva a világ legkorszerűbb technikáját, technológiáját. A szövetkezetek a kistermelés integrálásának kölcsönös előnyöket jelentő együttműködést – mai szóhasználattal élve diverzifikációját – alakították ki.

A társadalmi, gazdasági rendszerváltás bekövetkezése, az új tulajdonosi struktúra következtében a kölcsönös előnyökön alapuló együttműködési formák, integrációk összeomlottak, holott az egészségtelenül szétaprózott termelők összefogása miatt lett volna igencsak fontos a szerepük. Helyettük rendkívül nehezen alakultak a termelők különböző csoportjait összefogó szerveződések.

A magánszférában tevékenykedő korosztályban nagyobb a szövetkezetek iránti előítélet, mint a saját érdekelttségük felismerése. Úgy látszik ez a korosztály nem alkalmas a szerveződésre, a szövetkezésre, miközben a nagykereskedelmi láncokkal, szervezetekkel szembeni kiszolgáltatottságuk rendkívül nagymértékű. Az érdekképviseltek közreműködésével a kiszolgáltatottság oldását a kormánytól várják el, mint azt is, hogy a termékeiket vegye meg, illetve adja el. Az előbbre lépés tehát humán erőforrás (felkészültség) kérdése is.

Az elmúlt évtizedben Magyarországon eltérő formájú és elnevezésű termelői szerveződések jöttek létre.

Szervezeti formák és termelői szerveződések a mezőgazdaságban



Megjegyzés: n.a.: nincs adat; Az ábrán a megnevezések után közölt adatok a szervezetek számát jelölik. Az adatok elsődleges szerveződésekre vonatkozóan és a BÉSZ-ekre, tejszövetkezetekre és gépkörökre 2003. év végiek, a termelői csoportokra 2004. decemberiek, a TÉSZ-ekre 2005. februáriak.

Forrás: A regisztrált mezőgazdasági, erdőgazdasági, valamint halászati tevékenységet folytató termelők és gazdálkodó szervezetek főbb adatai, AKH.;

Magyar Statisztikai évkönyv 2003. KSH 2004.; Magyarország mezőgazdasága, 2003. Gazdaság szerkezeti Összeírás előzetes adatok, KSH 2004.; FVM adatközlés.

A termelői szerveződések¹⁸ működési formaként leggyakrabban a szövetkezeti formát választják. (Az 1992. I. törvény, valamint az új szövetkezetekről szóló 2000. évi CXLI.

¹⁸ A termelői szerveződések – mint gyűjtő fogalom – magába foglalja az előzetesen, illetve elismert zöldség-gyümölcs termelő-, értékesítő szervezeteket (TÉSZ) az egyes termékek beszerzését, értékesítését, szolgáltatását

törvény előírásai szerint működnek.) Nyugat-Európában az ún. termékpályás szövetkezeti forma a legelterjedtebb; átfogja a termék vagy termékcsoporthoz teljes vertikumát, jellemzően feldolgozó és kereskedelmi tevékenységet is folytat (közel azonos tevékenységet végeznek, mint nálunk a TЭСZ-ek, BЭСZ-ek).

A zöldség- és gyümölcs ágazatban a TЭСZ-ek egyre nagyobb szerepet töltenek be, jelenleg a gyümölcssterületnek közel 26%-át, a zöldségsterületnek pedig a 24%-át fedik le (tagjaik területe 44 ezer hektár: az árumennyiség 21%-a).

Az Európai Unióban is kitüntetett szerepe van – az állattenyésztés és húsvertikum mellett – a zöldség-, gyümölcs-, értékesítő szervezeteknek. Az EU-ban 1327 TЭСZ működik és a zöldség-gyümölcs termékforgalom 40%-át bonyolítják. Legmagasabb a termékforgalom Hollandiában és Belgiumban egyaránt 71%, Franciaországban 55%, Spanyolországban is 50%, Portugáliában 8%, Írországból 9% (Erdész Ferencné, 2003).

A BЭСZ-ek (662) tökehiány, infrastruktúra hiányában igen gyengén működő szervezetek. Az alakuláshoz és működéshez nyújtott támogatás megszerzése fontos szempont volt a létrehozásukban, a továbblépéshez szükséges forrás hiányában vegetálnak, egy részük megszűnik. A mezőgazdasági termelőket segítő tevékenységük igencsak erőtlén.

A 252 termelői csoport – amelyből 8 véglegesen elismert – a 2004. évi árbevétele alapján a mezőgazdasági termelésnek mintegy 8-9%-át fedik le. Tevékenységük jellemzően a mezőgazdasági leegyszerűsödött termelési szerkezetéhez „igazodik”, termelési profiljukban a nagyüzemnek tartott növénykultúrák és állatfajok dominálnak. A termelői csoportok nagyobb hányadát a korábbi nagyüzemek jogutód szervezetei, és az ún. integrátorok szervezték. **Kevés az egyéni gazdák által szervezett csoport.**

Közel 60%-uk a növénytermelésre szerveződtek: termékcsoporthoz nézve gabonafélék 27%, olajnövények 15,5%, baromfi és sertés 10,3%. A csoportok 74%-ának jogi személy tagjai is van. A 15764 összes tagnak több mint 10%-a (1778) jogi személy. A termelői szerződések – ez esetben a termelői csoportok) tehát elsősorban ott szerveződtek, ahol a termelésnek van komoly gazdasági bázisa, „nagyüzemi háttere” (Nádudvar), nagy a térség, a megye termék-specifikus háttere pl. gabona, dél-alföld, észak-alföld, zöldség-gyümölcs, pl. Csongrád megye térsége, ahol az ország hét legjobban működő TЭСZ-e található; Szentes, Mórahalom, Szabolcs megyében jól működő termelői csoport van, a dohánytermelésben. Ugyanez mondható el például az állattenyésztés területére is, pl.: szarvasmarha esetében dél-dunántúl (Baranya, Tolna, vannak viszonylag jól működő termelői csoportok, juhászatban Hajdú, Szabolcs, Borsod megyékben).

Ezek azt jelzik, hogy jól működő termelői szerveződésekhez versenyképes háttér szükséges, valamint tájékozott hagyomány és a térségben feldolgozó háttér alapján kölcsönös érdekeltég. Az EU a nemzeti vidékfejlesztési terv keretében támogatja a termelői csoportokat, azonban itt is jellemző, hogy egyik fő cél a támogatások megszerzése.

A termelői csoportok potenciális bázisa a már korábban is említett 1-5 hektár közötti területen gazdálkodók köre (92 ezer termelőből), akik az önellátáson felül termékeiket értékesítik (8-10 ezer gazdálkodó, illetve akik elsősorban árutermelő tevékenységet végeznek 50-60 ezer gazda. A terület mintegy 1,2 millió hektárt érint).

Az állam a termelői szerveződések több év óta támogatja, a legutóbbi 2-3 évben 8,2 milliárd Ft összegű támogatás került odaítélésre. Megállapítható az eddigi kormányzati szerepvállalás, ilyen támogatás mellett sem volt eredményes. Egyértelművé vált ez esetben is, hogy „felülről”, támogatással a termelői szerveződések sem oldhatók meg, ha a termelőkkel nem sikerült felismertetni – tájékoztatással, információval, felkészítéssel – saját érdekeiket

végző gazdálkodói szervezeteket (BЭСZ), a 2000. évi CXLI törvény előírásainak megfelelően alakult vagy átalakult szövetkezeteket, valamint a termelői csoportokat (TCS).

(vagy ha a politika a kormánytól kéri számon, hogy a gazda miért nem tudja értékesíteni termékeit).

Ezen a területen is paradigmaváltásra van szükség:

- A kormány a felkészítésben, az ismeretátadásban, az EU-s célok és támogatások igénybevételenek megismertetésében kell, hogy nagyobb szerepet vállaljon.
- Általános felvilágosításon túl a fiatalabb és képzett korosztályt kell megcélozni.
- Nem több, csak jobb termelői szerveződésekre van szükség, különböző számítások szerint pl. TÉSZ-ek esetében legalább 1 milliárd Ft árbevétel esetén lehetnek versenyképesek (Tamási 2003).
- A magasabb színvonalon termelők – bizonyos kistérségi, ágazati, illetve különböző hungarikumok – előállítására képes gazdaságok – termelői szerveződések támogatását kell előtérbe helyezni. Jól működő termelő szerveződésekbe versenyképes termelői, feldolgozó háttér kell. Valós érdekeltségi rendszer nélkül a termelői szerveződéseknek nincs versenyképes alapja. (Ahol különösebb érdekeltség nélkül – termelői háttér nélkül szerveződtek termelői csoportok, azok megszűntek vagy várhatóan megszűnnek).
- Tőkeerővel rendelkező háttér segítheti a termelői szerveződések. (A legtöbb termelői szerződés az integrátorok közreműködésével jött létre, akik között korábban is termelői, felvásárlási, feldolgozó kapcsolat működött, az integrátorok előfinanszírozással segítették a termelőket.)

Törekednünk kell az Európai Unió tapasztalatok felhasználására. Nyugat-Európa gazdaságában a termelők szövetkezése, önszerveződése másfélszázados múltra tekint vissza, és gyakran átfogja a termelés, a feldolgozás, forgalmazás egész rendszerét (amit a rendszerváltással sikerült Magyarországon „szétszakítani”. Pl. holland, dán tejszövetkezetek, vagy sertéshústermelésre és feldolgozásra alakult szövetkezetek. „A szövetkezeti forma uniós reneszánszát indította el az a felismerés, hogy ez a szervezeti forma igen sikeresen alkalmazható a foglalkoztatásban,- és szociálpolitikában, a regionális,- és vidékfejlesztésben, valamint változatlanul fontos a mezőgazdaságban is.” (Dorgai L., 2005.)

A szövetkezetek – termelői szerveződések – alapítása, EU-s tervekben szereplő támogatása – a tagországok hatásköre. Az Európai Unió irányelveket ad ki; ilyen pl. az EU ILO-193-as (International Labour Office) irányelve a szövetkezetek gazdasági, társadalmi fejlődésben betöltött szerepéről. Ezen irányelvben az EU a szövetkezeteknek nagy szerepet szán a munkahelyteremtésben, az erőforrások és a jövő generációjának mobilizálásában. Jelentős szerepet szán a munkajövedelem igazságosabb elosztásának, illetve a humánerőforrás fejlődésében. (A 70-es, 80-as évekből ismerősek ezek a kategóriák) Fontosnak tartja az EU a szövetkezeti tagok elméleti és gyakorlati képzésének támogatását, modern üzleti ismeretek és információk nyújtását. Az 1783/2003 EK rendelet értelmében a termelői csoportoknak külön támogatás nyújtható a fogyasztók informálásának, a mezőgazdasági termékek, vagy élelmiszerek promóciójával és hirdetésével kapcsolatos költségekre.

A COGECA (Conzité Général de la Coopération Agricole de l'Union Européenne), (Mezőgazdasági Szövetkezés Általános Bizottsága) 2003-ban közzétett állásfoglalásában aláhúzza, hogy az elmúlt években a szövetkezetek jelentős erőfeszítéseket tettek az élelmiszerbiztonság, az élelmiszerminőség tekintetében. Létezésük hozzá tartozik a mezőgazdasági termelés megtartásához, fejlesztik mind a társadalmi, mind a gazdasági összetevőjét az adott földrajzi területnek, ahol működnek.

Ezen túl Európa sok vidéki térségében, a helyi közösségek helyben maradása, a foglalkoztatás lehetőségei ezen szerveződések, szövetkezetek életképességétől függ, különösen igaz ez a hátrányos helyzetű térségekre. A mezőgazdasági szövetkezetek elsődleges eszközei a helyi know-how fejlesztésnek is (ez volt nálunk is), ennél fogva hozzájárulnak a fenntartható vidékfejlesztés új lehetőségeinek alakításához.

Az Európai Unió tapasztalatokban figyelemre méltó tendenciaként figyelhető meg a termelői szerveződések piaci részesedésének, a piaci koncentrációnak a növekedése, ami egyúttal a szerveződések egyesülésével, egybeolvadásával jár. A tej és tejtermékek piacának jelentős részét, több mint kétharmadát tartják kézben a termelői szerveződések (szövetkezetek) Ausztriában, Dániában, Németországban, Finnországban, Írországon, Hollandiában, Portugáliában, Svédországban és Luxemburgban. Dániában a vágóhidak 89%-a, Írországon 70%-a szintén szövetkezeti kézben van. Magas a szövetkezés Görögországban az olívaolaj- és bors-termelésben, Olaszország bors, gyümölcs, Hollandiában virág- és cukorszektorban, Svédországban az erdőművelésben.

3.8 Az agrár- és vidékfejlesztés stratégiai kérdései, a fenntartható fejlődés

A fejlesztés irányaira vonatkozó különböző álláspontokat összefoglalva kimondhatjuk, hogy a törésvonalak több ponton húzódnak:

- az agrárgazdaság és a vidékfejlesztés történelmi fejlődésének és eredményességének (eredménytelenségének) eltérő megítélése szerint,
- ágazati, illetve területi fejlesztésben követendő prioritások szerint,
- a versenyszféra, a kisgazdaságok és a közjavak, illetve a fenntartható fejlődés elsődlegessége szerint, valamint
- az értékválasztástól függő politikai, társadalmi hovatartozás szerint.

A megfelelő út kiválasztásában az u.n. rendező elvek kialakításában és követésében alapvetőnek tekinthetjük a liszaboni döntés (Liszaboni Stratégia) követelményét, illetve az Európai Unió közleményben kiadott iránymutatását. „Európának meg kell újítania versenyképességi alapjait, emelnie kell növekedési potenciálját, termelékenységét, valamint meg kell erősítenie a társadalmi kohéziót. Mindennek központjában a tudás, az innováció és a humán erőforrások optimalizálása kell, hogy álljon. Ezen célok elérése érdekében az Uniónak minden erre szolgáló nemzeti és közösségi forrását mozgósítania kell – beleértve a Kohéziós Alapot is – a stratégia mindhárom (gazdasági, társadalmi és kulturális) dimenziójában a szinergiák jobb kihasználhatósága érdekében, **a fenntartható fejlődés szempontjait figyelembe véve.**” (A növekedést és munkahelyeket támogató kohéziós politika. Közöségi stratégiai iránymutatások, 2007-2013, Brüsszel, 2005)

A világ mai fejlettségi szintjén, az EU-csatlakozás kapcsán törvényszerűen merülnek fel az agrárgazdaság átalakulásának, a versenyképesség megerősítésének, a vidékfejlesztés új alapokra helyezésének kérdései. Az előbbre jutás feltétele, hogy alapvető stratégiai kérdésekben dűlőre kell jutni. Az egyik ilyen stratégiai kérdés **a professzionális agrárgazdaság és a tradicionális paraszti mezőgazdálkodás közötti érdekellentét feloldása, megfelelő kezelése és fejlesztése, a másik a fenntartható fejlődés feltételeinek és eszközszerkezetének a megerősítése.**

Ez a fejlett piacgazdaságokban és az EU tagországaiban is folyamatosan felmerülő probléma. A globalizálódó világ gazdaságban aktívan résztvevő szektorok vállalati koncentrációja mindenki által elismert gazdasági szükségszerűség. Számos példa bizonyítja, hogy a méretbeli lemaradás a világpiacra termelő vállalatok esetében katasztrofális következményekkel járhat. A világpiacon közvetlenül megjelenő élelmiszeripar és kereskedelem ugyanolyan mértékben integrálódott a világ gazdaságba, mint bármely más iparág. A mezőgazdaságról azonban azt gondolják – keleten és nyugaton egyaránt -, hogy az nem feltétlenül szerves része a modern piacgazdaságnak, mert az egy olyan különleges társadalmi, gazdasági formáció, melyben a piacgazdaság farkastörvényei nem, vagy csak nagyon korlátozottan érvényesülnek. Csakhogy a mezőgazdaság kiemelése a versenyszférából a költségvetési kiadások növekedésével és a mezőgazdasági termelés hatékonyságának

romlásával jár, valamint versenyképtelenséghez vezet. Emiatt leromlanak a megélhetés feltételei a mezőgazdasági régiókban, növekednek a szociális feszültségek, ezt pedig a pártok sokszor gátlástalanul használják fel politikai céljaikra. A törvényi korlátokból és a támogatások helytelen felhasználásából keletkező társadalmi veszteségek pedig ezerszer bizonyítottan meghaladják azt a vélt deficitet, amit el akartunk kerülni a mezőgazdaságnak a normál piacgazdasági rendből való kiemelésével. Máshol is így volt.

A professzionális mezőgazdaság, melynek természete a növekedés kényszere, a jogi-közgazdasági korlátozások ellenére is fokozatosan érvényesül. Ez törvényszerű, de a kettő közötti érdekharmonizációra mégis óriási szükség van a vidék társadalmi békéjének megteremtéséhez. Ez akkor lehetséges, ha e törvényszerűségből kiindulva építjük ki a vidék speciális hálóját és kínálunk a mezőgazdasági termelésből kiszorulóknak munkaalkalmat teremtő vidékfejlesztési programokat. Így kell szembe néznünk a súlyos egzisztenciális gondokkal, az EU-csatlakozás következményeivel, a piaci verseny következtében a mezőgazdasági termelésből kiszoruló foglalkoztatásával.

Az agrárnépesség csökkenését – ami egyébként később a csatlakozás nélkül is bekövetkezne – nem adminisztratív eszközökkel kell gátolni, mert az bizonyíthatóan soha meg nem térülő társadalmi többletköltséget okoz, hanem foglalkoztatást segítő programokkal munkahelyeket teremtő fejlesztésekkel segíteni. Az életképes birtokok „létrehozása” vagy a társas vállalkozások megmentése céljából segített koncentráció nem vezethet a vidék, a falu gazdasági-társadalmi fejlődésének visszaeséséhez, illetve elmaradásához. Az érdekellentétek csak akkor csillapíthatóak elfogadható értékre, ha a professzionális mezőgazdaság minden tekintetben megfelel a társadalom környezet-minőség- és fogyasztóvédelmi elvárásainak.

A fenntartható fejlődési „modell” érvényesülésével a mezőgazdaságnak van feladata és felelőssége. Ki kell azonban mondani, hogy a mezőgazdaságból kiszoruló foglalkoztatása elsősorban nem a mezőgazdaságban, hanem a környező városokban megvalósított fejlesztésekkel oldhatók meg.

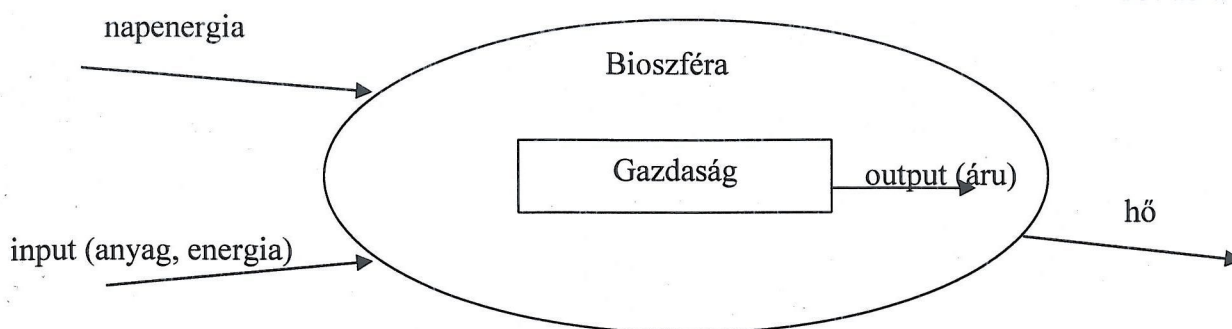
3.8.1 A fenntartható fejlődés feltételének és eszközrendszerének a megteremtése

A „fenntartható fejlődés” – mint fogalom – a Környezet és Fejlesztés Világbizottság 1987-ben kiadott „Közös Jövőnk” (Our Common Future) jelentésével indult nemzetközi útjára. Közel 20 év telt el azóta és másfél évtizede annak is, hogy a fenntarthatóság jegyében megszervezett ENSZ Környezet és Fejlesztés Világkonferencia résztvevői Rióban megfogalmazták a feladatokat a XXI. századra.

A fenntartható fejlődés aktualitása kapcsán olyan kérdéseket kell folyamatosan vizsgálni és elemezni, mint a fejlődés és növekedés, a gazdaság és bioszféra, a piac és a természet viszonya. Ma ugyanis a modern gazdaságnak a földi ökörendszerre gyakorolt hatása – nagyságrendet tekintve – sok területen egy szintre került a természeti hatásokkal, több esetben közel került a kapacitás határához. A vállalatok, a termelők érdeke a piacgazdaság rendszerében minél több anyagot és energiát felhasználni, minél több profitot hozó árut termelni, figyelmen kívül hagyva, hogy mennyiben károsodik a természet és benne az ember.

Ma előnyt élvez a meg-nem-újuló fosszilis energiahordozók felhasználása és diszpreferálja a megújuló energiaforrásokat, gazdaságtalanná téve ezek felhasználását. Ezzel mintegy energia oldalról bezárjuk a Földet.

Zárt földet vizsgálva (a természet zárt, a gazdaság nyitott láncai):



Forrás: Szlávik János: A fenntarthatóság szintjei, útjai. MTA doktori értekezés, 2002

Amíg a Föld ökoszisztémáinak rendszere a természet egymásba kapcsolódó zárt láncok rendszere, addig a modern piac a gazdaság nyitott láncok egymás mellettisége. A nyílt láncot zárni kellene. Schumacher a „Good work” című művében a modern gazdaság növekedési hajlamáról a következő tömör megállapítást teszi: „A modern ipari rendszert egy beépített növekedési hajlam jellemzi: nem képes igazán működni, csak ha növekszik” (Schumacher, E., 1994).

Hermann Daly a növekedés és a fejlődés konfliktusával kapcsolatban számos munkájában vizsgálja a mikro és makro szintű növekedést és felteszi a kérdést, hogy lehet-e a növekedés gazdaságtalan. Mikroszinten a növekvő határköltség és a csökkenő határhaszon találkozásánál a gazdaságilag racionális megoldás a tevékenység beszüntetése. Makroszinten nincs határköltségről szó, tehát tanulságként levonható, hogy a természet, a társadalom és a gazdaság összefüggéseiben harmóniára van szükség. Ebben komoly szerepe van a helyi (lokális) kistérségi szintnek. „Az emberek mindenfelé azt kérdezik, mit tehet én? A válasz zavarba ejtően egyszerű. Mindannyian munkálkodhatunk azon, hogy rendbe tegyük saját házunk táját.” (Schumacher, E., 1994)

Gyulai I. (1999) összegzése szerint a fenntarthatóság a szociális jobb lét megvalósulása, az emberek alapvető szükségleteinek kielégítése, az erőforrásokból származó hasznok igazságos elosztása, az egyenlő lehetőségek megteremtése, a holisztikus gondolkodásmód, az ágazatok közötti integráció, az erőforrások fenntartható és eltartó-képesség szerinti használata, a környezetminőség szavatolása. A fenntartható fejlődésnél kiemelkedő az energia- és anyagtakarékossági eljárások igénye, a helyi erőforrások hasznosítása, a megújuló természeti erőforrások előtérbe helyezése, a mennyiség helyett a minőség ösztönzése, a természeti értékek tisztelete és megőrzése.

A fenntartható fejlődés érdekében össze kell hangolni a gazdasági, környezeti, társadalmi és szociális feladatokat, vagyis a fenntartható fejlődés mindhárom pillérét. Ha a társadalmi, gazdasági fejlődés nem megfelelő úton jár, szemtanúi lehetünk a vidéki környezet, természet és természeti értékek pusztulásának. A fenntartható fejlődés elvének érvényesítése feltételezi a **több funkciós mezőgazdaságot**.

A problémákat **globális, regionális és lokális szinten szükséges kezelni**. Világosan kirajzolódik, hogy globálisan is csak akkor érhető el érdemi haladás, ha lokális szinten az önkormányzatokat, valamint a vállalkozásokat – mint megvalósítókat – sikerül megnyerni és érdekeltté tenni, nem utolsó sorban ha regionális programokban is célként megjelenik.

„Az agrárgazdaság fenntartható fejlesztése, a témakörök és szintek összefüggés és kölcsönhatás rendszerébe helyezve vezethet eredményre azzal, ha felismerjük: földrajzilag szétszórtnan elhelyezkedő kisebb, nagyobb méretű agrártermelőknek lokális szinten különösen fontos a szerepük, de új esélyeket is kínál a regionális szint kiaknázása is.” (Csete L.)

Jól mutatja az alábbi ábra a fenntartható fejlődés szintjeit és területeit, illetve azt a rendszer szemléletet, amelyben a probléma kezelhető és fejleszthető:

24. ábra

		Globális	Regionális	Lokális
		A fenntarthatóság szintjei		
Társadalom	A fenntarthatóság területei			
Gazdaság				
Természet				

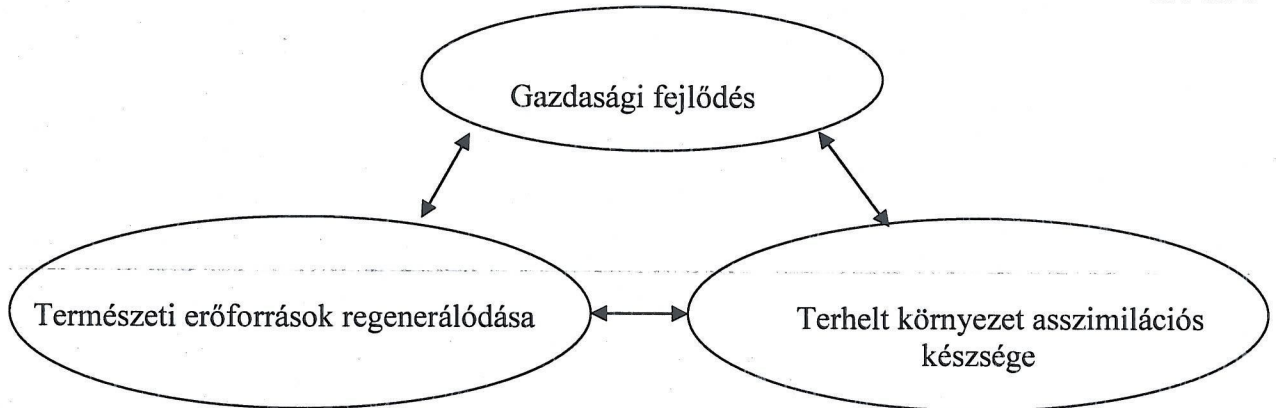
Forrás: Csete L., Gazdálkodás, XLVII. évf. 1. sz.

Úgy gondolom, hogy az ábrában jól kifejeződik, hogy a rendelkezésre álló természeti, gazdasági és társadalmi potenciálok legkedvezőbb hasznosítása akkor lesz hatékony, ha globálisan és regionálisan egyensúlyt teremtünk a társadalmi és gazdasági igények, valamint a természeti korlátok között.

Miután a rendelkezésre álló erőforrások mennyisége adott és véges, ezért hasznosításukban a hosszú távú előrelátásnak kell érvényesülnie (ásványkincsek, élővilág, víz, talaj). „Fenntartható fejlődésről van szó, ha egy erőforrás kihasználása, vagy egy funkció érvényesülése nem zárja ki a többi funkció érvényesülését.” (Popp, 2003) Másképpen ez azt jelenti, hogy az egész térség teljesítménye nő, ha az egyik funkció esetében elért nyereség meghaladja a többi funkció korlátozott érvényesüléséből származó veszteséget.

A mezőgazdaság fenntartható fejlődése – összefoglalva az eddigi elemzéseket – olyan tudatos gazdasági fejlesztés, amely harmonizál a mezőgazdaságban olyan fontos természeti erőforrások regenerálódásával és számol a terhelt (trágyával, kémiai anyagokkal stb.) környezet asszimilációs képességével.” (Csete L.) Ennek leegyszerűsített sémája:

25. ábra



Forrás: Csete László, Gazdálkodás 2003. 1. szám

A mezőgazdaság multifunkcionális jellegének helyreállítása az EU dokumentumaiban, mint célkitűzés szerepel, amelyhez hosszú távú gondolkodásra és szemléletre van szükség.

A fenntartható gazdálkodás alapelvei az EU-ban

1. A természeti erőforrások megőrzése!
2. Élelmiszertermelés az EU és a világ igényeinek kielégítésére!
3. Életképes vidéki közösségek fenntartása.
4. Emberek és állatok egészségének javítása.
5. Környezetvédelem, a „szennyező fizet”.
6. Megfelelő támogatás cserébe.
7. Területhasználat sokfélesége.
8. Kevésbé károsító területgazdálkodás (víz, energia, vegyszer).
9. Helyi megoldások a területgazdálkodásban.
10. Hatékony intézmények a területgazdálkodás multifunkciójának megvalósítására.

Forrás: Csete L.: Az agrárgazdaság fenntartható fejlesztése Johannesburg után és az EU előtt. Gazdálkodás XLVII. évf. 1. szám

A gazdasági pillér vizsgálatából kiderül, hogy egyre differenciáltabbá bonyolultabbá válik a gazdasági helyzet, mert a világ gazdagabb és szegényebb régiói között (adott országon belül) is tovább mélyült a szakadék. A termelékenység emelkedése bizonyos mértékig a vidéki lakosság csökkenéséhez vezetett. A mezőgazdasági termelés új pályára állítása nem könnyű feladat, hiszen a nemzetközi versenyképesség erősítése érdekében a mezőgazdasági termelés hatékonyságának további növelése, a mezőgazdaságban dolgozók számára szükséges jövedelmek biztosítása és a fenntartható mezőgazdasági termelés megvalósítása, a természeti környezet minőségének megóvása követelményeinek egyidejű érvényesítése ellentmondásokkal terhelt. **A piaci mechanizmus a közjavak¹⁹ hasznosításában komoly torzításokat eredményezett.**

Hogy oldhatók meg ezek az ellentmondások? Mindenekelőtt úgy, hogy egyensúlyt kell teremteni a társadalmi és gazdasági igények, valamint a természeti korlátok között (Popp J., 2003).

A politikai, társadalmi és gazdasági szemlélet új alapokra helyezése mellett új rendszer szemléletre és az agrárpolitika radikális reformjára van szükség.

A piaci mechanizmusok bizonyos tevékenységeket el-nem ismerő volta, másrészt a termelők irányába közvetített rövid távú érdekeltség mellett új politikai megközelítésre van szükség. Világossá kell tenni, hogy az adott erőforráskészletből előállítható javak és szolgáltatások alapvetően két csoportba oszthatók,

- piaci javak és szolgáltatások (mezőgazdasági javak és szolgáltatások), valamint
- nem piaci javak és szolgáltatások (környezeti, természet-gazdálkodási, tájgazdálkodási, szociális szolgáltatások)

Egyértelműsíteni kell, hogy a vidék gazdaságában a mezőgazdaság tradicionálisan a legerősebb, de mégis csak egyik elem és annak fejlesztését a többi elemmel összhangba kell hozni. Ez azt is jelenti, hogy a gazdasági fejlődés semmiképpen sem a mennyiségi eredmények hajhászását jelenti a jövő mezőgazdaságában, hanem mindenekelőtt a minőségi irányultságot. A fejlesztés a minőséget állítja előtérbe, ami mellett természetesen a gazdaság mennyiségi eredményei is megjelennek.

A termelés növekedésének belső ellentmondása, hogy a szerkezeti változás nélküli mennyiségi növekedés véges, azaz nem fenntartható. A fenntartható mezőgazdasági

¹⁹ Közjavak és közös készletű javak fogyasztása. Miután fogyasztásuk ingyenes és abból nem zárható ki senki, a kapcsolódó ráfordítások nem hatékonyak (pl: levegő, közlegető, stb.).

fejlődés a mezőgazdaság jelenlegi szerkezetének radikális átalakítását feltételezi a vidéki térségekben rendelkezésre álló természeti és emberi erőforrás-kapacitások minél hatékonyabb kihasználása érdekében. Ezt szolgálná az EU agrárpolitikájának alapvető reformja – amelyet az OECD, valamint a WTO is ösztönöz, ugyan más célból és érdekből – amelynek lényege a termeléstől leválasztott támogatás megvalósítása, illetve a közvetlen jövedelem kiegészítő támogatások, valamint a konkrét feladatokért (környezetvédelem, vidékfejlesztés) nyújtott kifizetések (díjak) bevezetése.

A természeti, környezeti aspektusokat vizsgálva kiderül, hogy komoly gondok vannak. A piaci mechanizmus a közjavak hasznosításában jelentős torzításokat eredményezett. Csökkent a biodiverzitás, erdőterületek pusztultak, növekedett az elszívatosodás, a mezőgazdasági környezet, valamint a vizek szennyeződése.

A természeti erőforrás a társadalom számára ingyenesen rendelkezésre álló természetes eredetű anyagi javak és lehetőségek együttese, amelyek a társadalom fennmaradásához nélkülözhetetlenek és közvetlenül, meg közvetve gazdasági jelentőséggel bírnak. „Veszélyeztetésük elsősorban abból adódik, hogy a társadalomnak nyújtott szolgáltatásai többnyire nem piaci jellegűek, a társadalom azt ingyenes javakként élvezi, az agártérségeknek ezeket a szolgáltatásokat magában foglaló számlája a nemzetgazdasági mérlegben nem jelenik meg.” (Buday-Sántha A., 1993) Miután ezeknek a természetes közjavaknak nincs értékük, így nincs áruk sem, a piac szabályozó szerepe nem hatékony, ezért ott közvetlen beavatkozásokra van szükség. Ellenkező esetben a közjavakkal pazarolnak, miközben hosszú távon annak költségeit a társadalomnak kell megfizetni.

A fenntartható mezőgazdasági törekvések nem ritkán új befektetéseket igényelnek, többletkiadásokkal, alacsonyabb hozamokkal járnak. Ma még kérdéses, hogy a társadalom ezt a mezőgazdasági termékek árain, vagy más juttatásokon, támogatásokon, kompenzációkon keresztül mennyiben honorálja.

Magyarországon – de különösen a fejlett országokban – megfigyelhető, hogy a mezőgazdaság szerepe látszólag „jelentéktelen”. Ezzel szemben a föld és egyéb természeti erőforrások használata tekintetében a mezőgazdaság jelentősége növekszik, mert erőteljesen **fokozódik a verseny a szóban forgó erőforrásokért** a mezőgazdaság és a nemzetgazdaság más szektorai között. Miután **a mezőgazdaság nem termék jellegű kibocsátásának** (non-commodity output) kínálatára magas jövedelem-rugalmasság a jellemző, a földhöz és egyéb természeti erőforrásokhoz kapcsolódó nem-termék jellegű kibocsátás **értéke nő**. A multifunkcionalitás, vagyis a társadalom által igényelt szolgáltatások (közjavak) versenyképes előállítása jelenthet kiutat (Faber, G., 2002).

A mezőgazdaságból származó nem-termékjellegű kibocsátások szervezett piaca viszont általában hiányzik, ezért a mezőgazdasági termelők termelési döntéseikben gyakran nem veszik figyelembe a nem-termékjellegű kibocsátások hatásait. A nem-termékjellegű kibocsátások (pl. a tájkép és a környezetvédelem) társadalmi értékének internalizálása – külső hatások belsővé alakítása, azaz a járulékos költségeket és hasznokat, az elsődleges tevékenységet folytató termelők számára érzékelhetővé kell tenni – e nélkül ezeknek a kibocsátásoknak a szintje messze elmarad a társadalmilag optimális mértéktől.

„Lényeges szempont a gazdasági, társadalmi és ökológiai hatékonyság együttes érvényesülése” (Buday-Sántha A., 2002). Ez azt jelenti, hogy **a társadalomnak természetvédelmi felelőssége van, viszont a természetvédelemnek is van társadalmi, gazdasági felelőssége, amelyet mindenkinek érvényesíteni kell**. Ezt a több funkciós feladatot rendszerben – önkormányzati, vállalkozási, üzemi szinten – a termőhelyhez igazodó gazdálkodási rendszerekben lehet a gyakorlatban megvalósítani. Ezek a rendszerek tudásigényesek, ráfordítás-takarékosak, környezet kímélők és minőségi termékeket kibocsátók lehetnek.

Mindezek együtt olyan új minőséget jelentenek a gazdálkodásban, tervezésben, a technika beszerzésében, a technológiákban stb., amely lehetővé teszi a fenntartható agrárfejlesztést. Ehhez az kell, hogy a társadalom honorálja a mező- és erdőgazdaság közcélú szolgáltatásait.

A rendszer tehát komplex és tudományos haladással, az innovációval dinamikusan fejlődő és fejlesztendő.

3.8.2 A fenntartható gazdálkodás megvalósításának néhány összefüggése

A előző fejezetben összefoglalt természeti, környezeti, fenntartható fejlődésként, illetve a közjavak hasznosításaként élegetett területek ma még sokak szemében elméletinek, a gyakorlatban való átvitelük távolinak tűnnek. Ezzel szemben a mezőgazdaság, a gazdálkodás szerkezeti átalakulása, a vidéki térségekben kialakult társadalmi viszonyok nagyon is közel hozták és a megvalósulásban lehetőségeket kínálnak. Bizonyos területeken már a megvalósulás útján vannak. Ilyenek például – ha egy kicsit áttételesen is – a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervben (NVT) elindult környezetvédelmi programok is. Az ezekben résztvevő gazdálkodók az erre fordított költségeik 100%-ához támogatásból hozzájutnak (80% EU-s, 20% nemzeti forrás). A támogatásokban 5-10% jövedelem is beépítésre került, mint ahogy az erdőtelepítések esetében is. E példa csak azt jelzi, hogy napjaink kérdéséről van szó és, hogy gabonatermelés nélkül, környezetvédelem, tájgazdálkodás megvalósításával is lehet jövedelmet termelni, miközben fenntartjuk, védjük természeti környezetünket is. A vidéki térségekben – ahol a mezőgazdaság szerepe domináns – jellemzően erősödő funkció a környezetfenntartás. Az ehhez kapcsolódó kompenzációs kifizetések révén, ha nem is a foglalkoztatás bővítéséhez járulnak hozzá, de a megélhetés biztonságához nagyon fontosak. „A vidéken élő emberek lehetnek a vidék területének természeti és épített környezeti értékeinek létrehozói és gondozói” (Glatz F., 2005).

A környezettel való tudatos gazdálkodás szemlélet térhódítása a mezőgazdálkodás egészének felértékelődésével, ugyanakkor átalakulásával is együtt jár. Ezzel együtt a mezőgazdálkodás célja is változóban van. Alapvetően hármas célrendszert kell követnünk:

- 1) biztonságos élelmiszertermelést,
- 2) ipari alapanyag-termelést, valamint
- 3) környezetgazdálkodást, környezet-karbantartást, valamint a táj kultúrállapotban tartását.

A gazdasági és környezetvédelmi követelmények szigorítása új gazdasági modell kialakítását teszi szükségessé. Ebbe a körbe tartozik az **integrált termelés**, amely a hagyományos paraszti gazdaság, az iparszerű termelés és a biológiai (bio)termelés összhangjának megteremtését jelenti. A *hagyományos paraszti gazdaság* (hagyományos modell) kizárólag a saját erőforrásokra támaszkodó – ezért erősen korlátozott termelés bővítési lehetőséggel rendelkező – gazdálkodási mód. Az alacsony termelékenység és jövedelemtermelő képesség hátráltatta a piaci viszonyokhoz való alkalmazkodást. Előnye viszont az ökonomikus és ökológikus szemlélet, bár jelentős környezeti károkat is okozó, sokszor talajzsaroló gazdálkodási gyakorlat is érvényesült (erózió, szakszerűtlen trágyafelhasználás és -kezelés, stb.). Az *iparszerű gazdálkodás* (iparszerű modell) föloldotta a forráskorlátot, jelentős külső inputot vont be, ebből következően jelentősen tudta bővíteni az outputot. A termelés iparszerű jellege óriási mértékű tömegtermelést valósított meg, magas fokú szakértelemmel, iparszerű szervezéssel, egyenletes minőségre való törekvéssel. A gazdasági és környezetvédelmi követelmények szigorítása új gazdasági modell kialakítását teszi szükségessé. Ebbe a körbe tartozik a bio- és az *integrált termelés*. Az integrált termelés átveszi az előbbi modellek előnyeit és kiküszöböli a hátrányait, igénybe veszi a modern

technikát. A gazdaságos és környezetkímélő agrártermelés melléktermékeinek teljes körű hasznosításával oldható meg. Sajnos, terjedése lassú, nem éri el a 2%-ot (Buday-Sántha A.).

Az élelmiszertermelésnek köztudottan igen-igen nagy a közhaszon-tartalma. Amikor a gazda ételmezt állít elő, nem csak a piacon eladható és önmaguk fizikai újratermeléséhez szükséges árut termeli meg, hanem a terület megművelésével kultúráját is – természeti kultúráját is – karban tartja. Ez utóbbi értéket a társadalomnak előbb-utóbb társadalmilag hasznos tevékenységként el kell fogadni. Addig is ezt a fajta értékteremtést támogatásokkal segíteni kell.

A vidék tehát az emberi közösség szempontjából felértékelődik, a hagyományos élelemtermelés mellett – a versenyképes mezőgazdaság alapján – a környezetgazdálkodás és – fokozatosan – az energiatermelés helyszínévé válik. A megújuló energiahordozók, bioenergia (biomassza) az agrár- és vidékfejlesztés kiemelt programja. A fosszilis energiahordozókkal szemben előtérbe kell, hogy kerüljenek a megújuló energiahordozók, a víz, a szél, a napenergia lehetőségeinek jobb kihasználása mellett a bio, vagyis a növényi eredetű energiahordozók. Például a bioolaj, etanol, energiafű, energiaerdő, amelyek elégetésével a környezetkárosító anyagok kibocsátása minimálisra csökkenhet, így hozzájárul az üvegházhatás, a globális felmelegedés csökkentéséhez. (Az energiafű és az energiaerdő támogatására 2005-ben az FVM támogatási programot hirdetett, 19/2005 (V.1.) FVM rendelet.) és része a Kormány által meghirdetett 100 lépés programjának is.

A bioenergia-termelés növekedése sajnos lassú és így van ez más közép-kelet európai országokban is. Az EU 2003/77 EK irányelve 2010-re a megtermelt megújuló energiaforrásokból (alternatív energia) származó energiát 10-12%-ban, az alternatív villamos-energiát 20-22%-ban határozza meg. Magyarország – az irányelv alapján – kötelezettséget vállalt, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított villamos-energia felhasználás aránya 2010-re eléri a 3-6%-ot.

Magyarországon a bioenergia előállításához az adottságok (talaj, éghajlat és vízviszonyaink) kiemelkedők. A kialakítandó vidékpolitikának egyik lényeges alapeleme lehet a vidéknek, mint az energiatermelés színterének kihasználása. Az energia előállításának eddigi színtere alapvetően a város volt. A bio-energiához megtermelése azonban vidéken történik. Ez magával hozza a magyar gazdaság bizonyos szerkezetváltozását is, az élelmiszertermelés mellett az új hangsúly a bio-energiához megtermelésére esik. Miután ez a **2007-2013-as tervezési időszak egyik kiemelt programja**, így termelésének eszköz feltételei is megteremtődnek. A hosszabb távú program végén a **biomasszából történő energiatermelés** elérheti a 20%-ot is. A program szorgalmazza a régiók összefogását, érezhetően javítva a foglalkoztatást. Ráépülhet a kutatás-fejlesztésre, különösen a műszaki tudományok és a biotechnológia területén. A program alapvetően érinti a természeti környezet javítását (a keletkezett mezőgazdasági hulladékok és melléktermékek jelentős része hasznosul, lényegesen csökkentve a környezet terhelését), az ipari termékgyártást és nem utolsósorban a logisztikai háttér fejlesztését. Kedvezően hathat a kistérségi, regionális és interregionális kapcsolatok erősítésére, alternatív munkahely teremtésre, a lakosságmegtartó képesség növelésére.

A vidéki térségek gazdasági hátrányai a gazdasági szerkezet különbségeire, azaz a mezőgazdaság hangsúlyos szerepére, ugyanakkor a strukturális nehézségeire és alacsony jövedelmezőségére vezethetők vissza. A megoldás keresése szempontjából – az **agrárstruktúra és vidékfejlesztési programok elemzése alapján** – alapvetően **három problémakör** jelölhető ki: **gazdaságszerkezeti és versenyképességi problémák**, valamint **szociális problémák**, amelyek általánosan megfogalmazva a térségi elmaradottságot, leszakadást, hátrányos helyzetet, társadalmi egyenlőtlenségeket jelentenek, konkrétan pedig a magas munkanélküliség, az alacsony jövedelem a térség népességmegtartó képességének csökkentését jelentik.

A fenntartható, többfunkciós mezőgazdaság – mint cél – elérése szempontjából alapvetően fontos **egy termőhelyi adottsághoz igazodó termék- és birtokstruktúra kialakítása**. A magyarországi adottságoknak és kedvező éghajlati viszonyoknak megfelelő tájtermékek termelésének megteremthetők a feltételei (zöldség, gyümölcs, szőlő, állatfajták). Az Európai Unióhoz való csatlakozással – a falusi turizmus bővülésével – az ilyen jellegű tevékenység felértékelődik. A vidék az egészséges élelem megtermelésének, a hungarikumok előállításának egyetlen terepe. Az alapélelmiszerek mellett helyet követelnek maguknak a helyi különlegességek, specialitások, amelyek egy-egy vidékre jellemzőek. **Az élelmiszerpiac globalizálódásával párhuzamosan jelentkezik a helyi specialitások iránti igény is.** Ez nem a nagy, hanem éppen a kis- és középüzemeket, gazdálkodókat erősítheti.

A vidéki térségeket is érintő gazdasági szerkezetváltás, a mezőgazdaság munkaerő kibocsátásának, jövedelmezőségi problémáinak „eredményeként” a tercier szektor felértékelődését kell ösztönözni. **Ennek egyik fontos iránya a falusi turizmus fellendülése,** amely a rurális térségek egyik legfontosabb gazdasági diverzifikációs lehetősége. A kistérségi programok támogatásában kiemelt helyet kell, hogy kapjon a következő tervezési időszak programjaiban. Kedvező, hogy az utóbbi időszakban a falusi turizmus keretében fejlődés tapasztalható, amelyek megmutatkoznak a vendéglátóhelyek számának növekedésében (1999 és 2003 között 29%-kal növekedett), falusi szálláshelyek számában, amely 21%-kal nőtt. Bővült a programkínálat, hagyományörző rendezvények tartása (falunapok, főzőversenyek, borutak, almautak, bogyós napok stb.). A falusi- és agroturizmus feltételeinek javítása, illetve a vidék gazdag kulturális és természeti adottságaira, értékeire tudatosan alapozó vállalkozásösztönzés elősegítheti a vidéki térségek vállalkozóinak felzárkózását. A gazdasági diverzifikációnak és gazdaságfejlesztésnek a mikrovállalkozási rétegre külön is tekintettel kell lenni.

A jelenlegi hagyományos horizontális jellegű támogatási rendszer eredményeként a helyi fejlesztések közötti kapcsolódások igen-igen gyengék, hatékonyságukat csökkenti, hogy nem érvényesül közöttük megfelelő mértékű szinergia. (2007-2013 között az EU kiemelt fejlesztési körébe tartozó program.)

A térségi integráció, a térségi alapú együttműködés, az önszerveződés támogatása, a partnerség és közösségfejlesztés előmozdítása, a helyi erőforrások dinamizálása, az építészeti és kulturális örökség ápolása mind-mind fontos szerepet játszik a vidéken élők felzárkózásában. **Különösen fontosnak tartom a helyi közösséget dinamizáló, helyi partnerséget kialakító, innovatív fejlesztéseket generáló, programozáson alapuló kistérségi fejlesztési tervek készítését.**

Összességében megállapítható, hogy a vidék az elmúlt 15-20 évben – a vidéki ipar egy részének megszűnésével és átalakulásával, a mezőgazdaságban bekövetkezett visszaesésével – társadalmilag, gazdaságilag jelentős hátrányba került. Egyes hátrányos helyzetű térségek – 48 a hátrányos helyzetűvé sorolt térségek száma – különösen a foglalkoztatást és a megélhetési gondokkal küzdők nagyságrendjét, az infrastruktúrát tekintve kerültek mélypontra. Ugyanakkor – számba véve a lehetőségeket, az Európai Unió ezzel kapcsolatos programjait – **kijelenthetjük, hogy a vidék felértékelődött,** mert a vidék természeti környezetét fenntartani közhaszon. Felértékelődött az európai politikában és a nemzeti vidékpolitikában. Tudatossá vált, hogy a vidéket vállalkozást segítő, munkahelyteremtő akciókkal kell támogatni, mert a vidék lakottsága csak akkor biztosítható, ha vidéken munkaalkalmak teremthetők. Magyarországnak aktívabb vidékfejlesztést kell folytatni, ami többek között akkor lesz sikeres, ha Európa szintű ágazatközi, tudományos intézetek, K+F vállalkozások, regionális és kistérségi civil szerveződések, helyi közösségek közötti szoros együttműködés alakul ki. A siker alapja ezentúl, ha mindezek a célok a konkrét fejlesztési tervekben, programokban kerülnek megfogalmazásra és a **komplex fejlesztések összehangolására megfelelő intézmények állnak rendelkezésre.** Például az Európa Terv,

amelynek része a II. Nemzeti Fejlesztési Terv, amellyel összhangban lesz a következő Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program, amely szorosan kapcsolódik a Területpolitikai Kormányzati Hivatal által készített „Közösségvállalás a vidékkel, a vidék jövőjéért” programhoz és a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervhez.

A **humán erőforrás** (a helyi társadalom állapota) a másik olyan tényező, amely a gazdasági fejlődést befolyásolja azáltal, hogy meghatározza a gazdasági szerkezetváltáshoz való alkalmazkodási képességet. A falvak, a vidéki települések helyzetét az alkalmazkodóképesség alapvetően differenciálja és az életkörülményekben megfigyelhető különbségek ebből is levezethetők. A vidéki települések fellendítésének tehát alapfeltétele a helyi közösségek dinamizálása, ahhoz kapcsolódva a humán erőforrás fejlesztése. Közelebbről alapvető kérdés, a **vidékfejlesztési központok kialakítása**, a vidékfejlesztés innovatív és nemzetközi tapasztalatokat is átadni képes, ügynökségi típusú szervezetek kiválasztása a leginkább rászoruló kistérségek számára. Olyan hálózat létrehozása, amely magasan kvalifikált szakértőkkel, a tudományos élet képviselői és gyakorlati szakemberek bevonásával segítséget nyújtanak a leginkább elmaradott vidéki térségek számára.

IV. SAPARD PROGRAM

4.1 Előcsatlakozási programok: Phare, ISPA, SAPARD

Mint ahogy az ismeretes, az Európai Unióhoz való csatlakozás előkészítéseként u.n. előcsatlakozási programokat hirdetett meg az EU. Az agrárágazat 1990 óta kedvezményezettje a Phare programnak. 2003-ig hét program kivitelezése fejeződött be, az összes uniós támogatás elérte a 109,4 millió eurót, melynek célkitűzéseit az alábbi táblázatban foglalom össze:

22. táblázat

Phare projektek összefoglalása

A program száma	A program célja	Támogatási keret (€)
HU9004	Az első projekt célja a szektor olyan intézményeinek a megerősítése, illetve kialakítása, amelyek vagy nem rendelkeztek a piacgazdasági körülmények közötti működéshez megfelelő kapacitással, vagy a korábbi struktúrában teljes mértékben hiányoztak.	20 millió
HU9104	A projekt a támogatást két területre koncentrált. Az induló magyarországi agrárgazdasági privatizáció segítésére a gabona-, tej- és húsipari szektorban, valamint az erdészet és a faipar területén, valamint az állami gazdaságok és a termelőszövetkezetek átalakításához nyújtott szakértői tanácsadás.	13 millió
HU9202	A harmadik projekt segítette a vidéki gazdaság finanszírozási feladatait ellátni képes pénzügyi/banki infrastruktúra létrehozásában.	5 millió
HU9304	A negyedik projekt a szektor vállalkozóinak és az általuk végrehajtandó beruházások megvalósításához kívánt segítséget nyújtani.	30,5 millió
HU9505	Az ötödik projekt az agrárágazat legfontosabb intézményeinek integrációs felkészítésére koncentrált.	10 millió
HU9806	A projekt keretében az állat-, és növény-egészségügyi intézményrendszer fejlesztése, a Közös Agrárpolitika intézményrendszerének létrehozása, a minőségbiztosítás és élelmiszeripari versenyképesség fokozása, valamint a vidékfejlesztési és agrár-környezetvédelmi intézményfejlesztése volt a cél.	16 millió
HU9909	A növényvédelmi szolgálat és határátkelők fejlesztésére, a birtoknyilvántartás és agrárstatisztikai rendszer fejlesztésére.	14,9 millió

A program száma	A program célja	Támogatási keret (€)
HU0003	Az állategészségügyi intézményrendszer (sertésregisztrációs adatbázis, határátkelőhelyek kiépítése, állatjóléti intézkedések kidolgozása) fejlesztése.	8 millió
HU0102	A projekt az állat- és növény-egészségügyi intézményrendszer továbbfejlesztése, erdészeti szolgálat fejlesztése témakört érintették (EU konform növényvédő- és hozamfokozó-szer regisztráció, vasúti határátkelőhelyekhez kapcsolódó állat-, és növény-egészségügyi rendszer kiépítése, EU konform statisztikai rendszer létrehozása az Erdészeti Szolgálatnál, SAPARD Hivatal akkreditációjának segítése)	5,5 millió
HU02	Az idén lezáruló projekt hat projektet foglal magába: a közös piaci szervezetek eljárásrendjeinek bevezetése; a fertőző szivacsos agyvelőgyulladás ellenőrzése; az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) intézkedéseinek bevezetése, külön hosszú távú szakértő - AVOP IH kialakításában közreműködés, valamint az AVOP kidolgozásában, áttekintve a SAPARD intézmény rendszerét; a vetőmagok, a szaporítóanyagok és a takarmányok minősítésének fejlesztése; a juh- és kecske regisztrációs rendszer felállítása; Élelmiszerbiztonsági Hivatal megszervezése.	11,05 millió
HU03	A projekt az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) kialakítására; a veszethettség elleni védelemre; a növény- és talajvédelmi szolgálat laboratóriumi fejlesztésére irányultak.	17,33 millió

Forrás: 2003.évi SAPARD Éves Végrehajtási Jelentés

A Phare program eredményeképpen – a jelentős feszültségek és gondok ellenére – Magyarországon kialakultak, illetve jelenleg is megvalósítás alatt állnak az uniós intézményi háttér elemei. Kialakultak az áruforgalmat bonyolító növény- és állategészségügyi határállomások (közúti, vasúti, légi határátkelők). A számítógépes birtok-nyilvántartási rendszer hozzájárult az uniós támogatási források felhasználásához. 2003-ban megalakult az Élelmiszerbiztonsági Hivatal (jelenleg az Egészségügyi Minisztérium felügyeletében működik). Ugyancsak 2003-ban jött létre a kifizető ügynökség feladatait ellátó Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal. Megteremtődtek a számítógépes szarvasmarha-, sertés-, juh- és kecske nyilvántartás feltételei. 2003-ban megkezdődött a felkészülés a vidékfejlesztési és halászati közösségi intézkedések fogadására. Az Erdészeti Szolgálat az EU előírásai szerint modernizálta információs és regisztrációs rendszerét, különös tekintettel a törvényi szabályozásra.

Másik fontos előcsatlakozási alap az ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession). Fő célja a Kohéziós Alap támogatásának fogadására, valamint a környezetvédelmi és közlekedési infrastruktúra területén a csatlakozást hátráltató konkrét problémák megoldása. Miután a döntéshozatal keretében nincs mód részletesebb kifejtésre, másfelől a témához szorosan nem kapcsolódik, csak azt jegyzem meg, hogy évente mintegy 11 Mrd Ft vehető igénybe.

Az Európai Tanács felkérésére az Európai Bizottság 1997. július 16-án adta ki az Agenda 2000 tervezetét, melyben javaslatot tett a közös politikák és a költségvetés átalakítására, illetve 2000-2006 közötti időszakban történő működtetésére és a bővítés folyamatának megvalósítására. Az Agenda 2000-ben határozott az EU arról, hogy a PHARE segélyprogram mellett újabb segélyeket nyújtanak a tagjelölt országok számára. A SAPARD Program (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development), az Európai unióhoz csatlakozó 10 közép- és kelet-európai országban a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés területén, a csatlakozást előkészítő intézkedések közösségi támogatása a felkészülési időszakban, amely alapvetően kettős célt szolgált:

- Segítséget nyújtani a jelölt országok számára a közösségi jogszabályok (acquis communautaire) átvételében, különös tekintettel az EMOGÁ-ból finanszírozott agrárstruktúra- és vidékfejlesztési intézkedésekre.
- Hozzájárulni egy fenntartható és versenyképes agrárgazdaság kialakításához, valamint a vidék életképességének javításához.

4.2 A SAPARD Program

A program indulásának kezdetén minisztériumi munkakörömnél fogva kerültem közvetlen kapcsolatba a SAPARD-dal. Részt vettem a folyamatok előkészítésében és a végrehajtási rendszer kialakításában. Azóta is folyamatosan nyomon követem az eseményeket, hiszen az adatbázisok információi naprakészen rendelkezésemre állnak. Mindezek alapján úgy gondolom, hogy megfelelő ismeretek birtokában tudom bemutatni, összegezni a program végrehajtásának kiemelhető szakaszait, legfontosabb sarkköveit.

A magyar SAPARD programban megfogalmazott eredeti célkitűzések:

- A magyar mezőgazdaság versenyképességének javítása
- A magyar élelmiszeripar EU normák szerinti működésének kialakítása
- A vidék adaptációs képességének növelése

E célok megvalósításához a SAPARD rendelet által felajánlott 15 intézkedésből a Kormány – a 2349/1999 (XII.21.) számú határozatában – az alábbi intézkedések elindításáról hozott döntést:

- Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása
- Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése
- Szakképzés
- Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek elterjesztése
- Termelői csoportok létrehozása és működtetése
- Falufejlesztés és –felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése
- Tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése
- Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása
- Technikai segítségnyújtás

A technikai segítségnyújtás a program végrehajtásához szükséges egyéb kapcsolódó kiadásokat hivatott fedezni, pl. szakértők, tanulmányutak, értékelések, tájékoztatási kampány, stb. A SAPARD esetén ebből a keretből került finanszírozásra a középtávú értékelés, reklám tevékenységek, szakértők, kiállításokon való részvétel, logó tervezés stb.

A SAPARD program forráskeretének alakulása:

A SAPARD forrásoknak a tagjelölt országok közötti megosztásáról szóló Bizottsági döntés Magyarország SAPARD Tervének kivitelezésére évente 38,054 millió euró támogatás folyósítására vállalt kötelezettséget. Ezt az értéket az 1999. évi áron határozták meg. Az éves keretek összegét a Bizottság az 1999 óta bekövetkezett inflációval növelte. Így a négy évre szóló EU támogatás összege kerekítve 160 millió euró, azaz 40 Mrd Ft volt. Tekintettel arra, hogy a SAPARD program keretében Magyarországon kifizetett támogatásnak csupán 75%-a érkezik az Európai Uniótól, ezért ehhez az összeghez még a Magyar Köztársaság költségvetése adja a hiányzó 25 %-ot, ami a négy évre összesen 53 millió euró volt.

A teljes SAPARD támogatási forrás tehát összesen 213 millió euró volt, ami 255 forintos euró árfolyamon számítva 54,3 Mrd forint. A 100 millió forint tartalék és 62 millió forint kamat hozzáadása után a SAPARD Program teljes támogatási kerete 54,5 Mrd Ft volt.

Tekintettel azonban arra, hogy a pályázók a pályázat beadás végső határidejére olyan mennyiségű pályázatot nyújtottak be, amellyel le lehetett volna még kötni két SAPARD program kereteit is, ezért a minisztérium kezdeményezte az Európai Bizottságnál, hogy a Nemzeti Fejlesztési Terv keretéből további források kerüljenek átcsoportosításra. A Bizottság végül 5,1 milliárd forint átcsoportosításával értett egyet. Az ehhez nyújtott nemzeti forrásokkal együtt **a SAPARD program kivitelezéséhez rendelkezésre álló támogatási forrás keret 65,3 milliárd forintra emelkedett.**

A program költségvetésében jelentős prioritást élveztek a mezőgazdasági beruházások (gépek, épületfejlesztés és technológia), valamint az élelmiszeripari fejlesztések. Bár ha megvizsgáljuk az összeg nagyságát (lsd. 23. táblázat), akkor azt tapasztaljuk, hogy csak kiegészítése lehetett a hazai költségvetési támogatásnak, hiszen korábban Magyarország nagyságrendekkel többet költött az ilyen típusú fejlesztésekre. E két intézkedésen kívül a diverzifikáció elősegítése kapott jelentősebb összeget, ami a korábbi évekhez képest éves átlagban nagyjából másfélszerese a Vidékfejlesztési Célelőirányzatból erre a jogcímre fordított összeg nagyságrendjének.

23. táblázat

Magyarország SAPARD Tervének (2000-2006) intézkedései és forrás allokációja *

Intézkedés neve és száma	Teljes ** SAPARD támogatás, ezer euró	Teljes SAPARD támogatás millió forint***
Mezőgazdasági vállalkozások beruházásának támogatása	100 809	25 706
Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése	72 723	18 545
Szakképzés támogatása	6 331	1 614
Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek elterjesztése	15 107	3 852
Termelői csoportok felállítása, működtetése	26 040	6 640
Falufejlesztés és –felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése	32 093	8 184
A tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése	54 769	13 966
A vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása	42 439	10 822
A program lebonyolítását segítő tevékenységek támogatása (technikai segítségnyújtás)	3 847	981
Összesen:	354 158	90 310

* Forrás: Magyarország SAPARD Terve (2000-2006)

** Európai Unió közös költségvetése (75%) + a Magyar Köztársaság költségvetése (25%)

*** Alkalmazott árfolyam: 1 euró = 255 Ft

A Program – a PHARE-től és az ISPÁ-tól eltérően – egy decentralizált támogatási rendszer, amely a pályázati kiírástól, a befogadáson keresztül, a döntésig a tagjelölt országokban történik. A tagjelölt országoknak számos feltételt kellett teljesíteniük ahhoz, hogy az Unió Bizottsága jogot adjon a működtetésre:

- Hét évre (2000-2006) szóló nemzeti programot – SAPARD Tervet – kellett kidolgozni, amelyet az Európai Bizottság hagyott jóvá. Ezt a feltételt Magyarország az elsők között – 2000. október 18-án – teljesítette.
- A Többéves Pénzügyi Megállapodás megkötése az Európai Unióval, amely egyben a támogatás jogszabályi háttérét adta. (Magyarország 2001. március 10-én írta alá a Többéves Pénzügyi Megállapodást.)
- Az éves pénzügyi megállapodások megkötése, melyek a konkrét forrásokról határoztak.
- Utolsó és a legnehezebb feladatot jelentette a támogatás hozzáférésehez vezető úton a nemzeti intézményi háttér kiépítése. Ez mindenekelőtt a SAPARD ügynökség kialakítását és akkreditálását, vagyis a működéshez szükséges „zöld jelzést” jelentette. Magyarországon a SAPARD Hivatal – hét regionális irodájával együtt – 2002. november 26-án – az EU Bizottság 927/2002. számú határozatával – kapta meg az akkreditációt, miután az EU Bizottság meggyőződött a felkészültségről.

A SAPARD Tervben – mint ahogy korábban jeleztem – kilenc intézkedés szerepelt, azonban a felkészülés során elszenvedett nagy idővesztés miatt – a folyamatok felgyorsítása érdekében – a minisztérium első körben csak négy intézkedésre kérte meg az akkreditációt: mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak fejlesztése, mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése, vidéki infrastruktúra fejlesztése, technikai segítségnyújtás.

Érdekessége, hogy a SAPARD költségvetésében nem a vidéki infrastruktúra kapott prioritást. A mezőgazdasági gépek vásárlásának támogatásához azonban szorosan kapcsolódó mezőgazdasági utak létesítése, meglévők felújítása a vidéki infrastruktúra első körös akkreditációjában megfelelő helyet kapott.

2004 áprilisában további két intézkedést akkreditált az EU, mégpedig falufejlesztés és –felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése, tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése.

(A további három intézkedést Magyarország nem jelölte akkreditációra, melynek okaira később visszatérek!)

4.3 A program végrehajtása

A pályázati folyamatnak az alábbi öt szakasza határozható meg:

- I. szakasz: 2002. szeptember 26-tól 2002. decemberig 1-ig tartó határozott idejű pályázatbeadás az első három akkreditált intézkedésre
- II. szakasz: 2003. február 26-tól határidő megadása nélkül folyamatos pályázatbenyújtás lehetőségének megteremtése
- III. szakasz: 2003. augusztus 13-tól módosított feltételekkel meghirdetett, folyamatos pályázatbenyújtásra szóló pályázati felhívás
- IV. szakasz: 2004. január 14-én a két újabb intézkedésre szóló pályázati felhívás
- V. szakasz: 2004. február 18-tól újabb módosítások a pályázati felhívásban, a csatlakozásra tekintettel a pályázatok benyújtásának végső határideje: 2004. április 30.

4.3.1 A SAPARD Terv módosításai

A SAPARD Monitoring Bizottság egyetértésével a STAR Bizottság 2003. június 25-i ülésén hagyta jóvá az első módosításokat a SAPARD tervben. Ezzel több intézkedésnél

növekedett az egy-egy projekt maximális értékének határa, valamint a mezőgazdasági vállalkozásoknál a támogatási arány 30, illetve 40 %-ról, 40, illetve 50 %-ra emelkedett. Ettől az időponttól a pályázatkezelés folyamán a regionális irodák a gazdasági életképesség vizsgálatokor a tesztüzemi rendszer adatait vették figyelembe a korábbi fix összegű eredménnyelvárás helyett. Lehetővé vált az is, hogy a saját erővel nem rendelkező pályázók a saját forrást teljes mértékben hitelből fedezzék.

A SAPARD Monitoring Bizottság 2003. november 27-i ülésének döntése alapján a STAR Bizottság által 2004. február 18-án hozott pozitív döntését követően a SAPARD Terv módosításainak fontos elemei a következők voltak:

Új elemek kerültek a pályázati kiírásba (gabona, takarmány, biológiai ecet, fűszerek, gyógynövények, méz termékek feldolgozása).

Bővült a kedvezményezettek köre a program zöldség- és gyümölcstermelői csoportokra, értékesítési szervezetekre és termelői csoportokra (TÉSZ, BÉSZ) való kiterjesztésével.

A gépbeszerzés alintézkedés keretében lehetőség nyílt egyéb majori gépek és berendezések beszerzésének finanszírozására.

Pontosításokra, kiegészítésekre került sor a malomipari termékek gyártása, haszonállat-eledelek gyártása és a szőlőfeldolgozás és borkészítés területén is.

Mindkét STAR Bizottsági ülés döntött a támogatási források átcsoportosításáról is. Ezek az átcsoportosítások többnyire azért váltak szükségessé, mert a minisztérium döntése alapján bizonyos intézkedések akkreditálása későbbi időpontra tolódott, illetve néhány intézkedés akkreditálása lekerült a napirendről.

4.3.2 A beérkezett pályázatok száma

A pályázatok beérkezése a Program meghirdetésétől kezdődően igen csak periodikusnak tekinthető, mind **számában, mind összetételében csúcsok és jelentős aránytalanságok** jellemezték. Ennek alapvetően az volt az oka – a Programmal szemben támasztott túlzott várakozáson és az első pályázati forduló megszabott benyújtási határidején túl –, hogy a nemzeti támogatásokra előírányzott források kimerültek.

A későbbiekben „nyitott”, azaz határidőt nem tartalmazó felhívásokra beérkezett pályázatok számát befolyásolta az első forduló lebonyolításának késedelme (az új projektek generálásának időszükséglete), továbbá a 2003 nyarán elszenvedett aszálykár miatt a beruházásokhoz szükséges saját forrás hiánya. A pályáztatás I. és II. szakaszában elsősorban a vidéki infrastruktúrára érkezett jelentős számú pályázat és az előírányzatot meghaladó többlet-igény, amelynek eredményeként a források között átcsoportosítást kellett végrehajtani.

2003 őszén nagy mértékben megnőtt a pályázati aktivitás, amely 2004 elején tovább fokozódott és 2004. április 30-i befogadási határidőt megelőző két hétben óriási pályázatbenyújtási csúccsal zárult. 2004. január 1. és április 30. között érkezett be a pályázatok 70%-a, 6242 db, amely a korábbi feltételek kedvező változásával, a támogatási lehetőségek bővülésével és új jogcímek meghirdetésével magyarázható. A falufejlesztésre és felújításra, illetve a tevékenységek diverzifikálására az összes pályázat egyharmada érkezett. A beérkezett pályázatok közül sajnos jelentős számú (4176 db) pályázat került forráshiány miatt – érdemi bírálat nélkül – elutasításra.

Az utolsó támogatási döntést az MVH 2004. augusztus 31.-én hozta meg, amellyel összesen 2.750 pályázatra született támogatási döntés, és a **lekötött támogatási forrás teljes összege: 65 milliárd 309 millió forint.**

**A SAPARD program keretében 2002. szeptember 26. és 2004. április 30. között
beérkezett pályázatok mennyisége és intézkedésenkénti megoszlása**

Beérkezett pályázatok	Mennyiség	
111 Mezőgazdasági vállalkozások fejlesztése	db	3643
- projekt értéke	Mrd Ft	159
- támogatási igénye	Mrd Ft	70
114 Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése	db	776
- projekt értéke	Mrd Ft	108
- támogatási igénye	Mrd Ft	43
1305 Falufejlesztés és felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése	db	2328
- projekt értéke	Mrd Ft	80
- támogatási igénye	Mrd Ft	57
1306 A tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító tevékenységek fejlesztése	db	288
- projekt értéke	Mrd Ft	7
- támogatási igénye	Mrd Ft	3
1308 Vidéki infrastruktúra fejlesztése	db	1785
- projekt értéke	Mrd Ft	63
- támogatási igénye	Mrd Ft	44
41 Technikai segítségnyújtás	db	14
- projekt értéke	Mrd Ft	0,08
- támogatási igénye	Mrd Ft	0,08
Beérkezett pályázatok összesen	db	8834
- projekt értéke	Mrd Ft	417
- támogatási igénye	Mrd Ft	217

Forrás: A SAPARD Program helyzete a pályázatkezelési szakasz lezárása után, MVH, 2004. szept. 29.

A táblázatból kiderül, hogy a benyújtott pályázatok projekt értéke több, mint 416 Mrd Ft, amelynek a támogatási igénye meghaladja a 217 Mrd Ft-ot. Ez a nagyságrend mindenképpen azt mutatja, hogy

- a társadalomban van aktivitási hajlam, előbbre jutási akarat, a versenyfeltételek javításához megfelelési törekvés,
- a különböző mezőgazdasági fejlesztések iránt – az ismert tökehiány mellett is – van megfelelő igény és kockázatviselési készség, valamint
- jelentős az önkormányzatok részéről a pályázatok száma és értéke, amelyben kifejeződik a falufejlesztés, a vidéki infrastruktúra fejlesztés iránti elkötelezettség.

A 25. táblázatban összehasonlítottam a 2000 októberében a Bizottság által elfogadott hét éves SAPARD tervben az akkreditált intézkedésenként allokált támogatási forrást az intézkedésenként 2004. április 30.-ig beérkezett támogatási igénnyel. Az adatok azt mutatják, hogy az eredetileg hét évre tervezett intézkedések közötti forrás-megoszlás és a beérkezett támogatási igény egymáshoz viszonyított aránya – a falufejlesztéshez és a diverzifikációhoz fűződő igényeket leszámítva - meglepően közel áll egymáshoz.

A támogatási igény és az allokált támogatási forrás egymáshoz való viszonya

Intézkedések	Támogatási igény		Támogatás-allokáció	
	mFt	%	mFt	%
Mezőgazdasági váll-ok beruházásai	70 068	32,22	25 706	32,87
Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása	42 522	19,55	18 545	23,71
Falufejlesztés	57 498	26,44	8 184	10,47
Tevékenységek diverzifikációja	3 139	1,44	13 966	17,86
Vidéki infrastruktúra fejlesztése	44 180	20,31	10 822	13,84
Technikai segítségnyújtás	80	0,04	981	1,25
Összesen	217 487	100.00	78 204	100.00

Forrás : A szerző saját táblázata

Az összehasonlítás arra hívja fel a figyelmet, hogy az ilyen tervek készítése során a tervidőszakban várható fejlesztési – támogatási igényt felmérjük, illetve ismerjük és a támogatási forrásokat a szerint allokáljuk. Az adatok azt is jelzik, hogy a terv „menetközben” történő és a pillanatnyi elgondolások, rövid-távú trendek szerinti módosíthatósága a támogatási igények és a források egyensúlyának megbomlását eredményezhetik. A falufejlesztés területén tapasztalt beruházási igény megjelent az AVOP-ban is, ami – forrás hiányában – felfüggesztésre került.

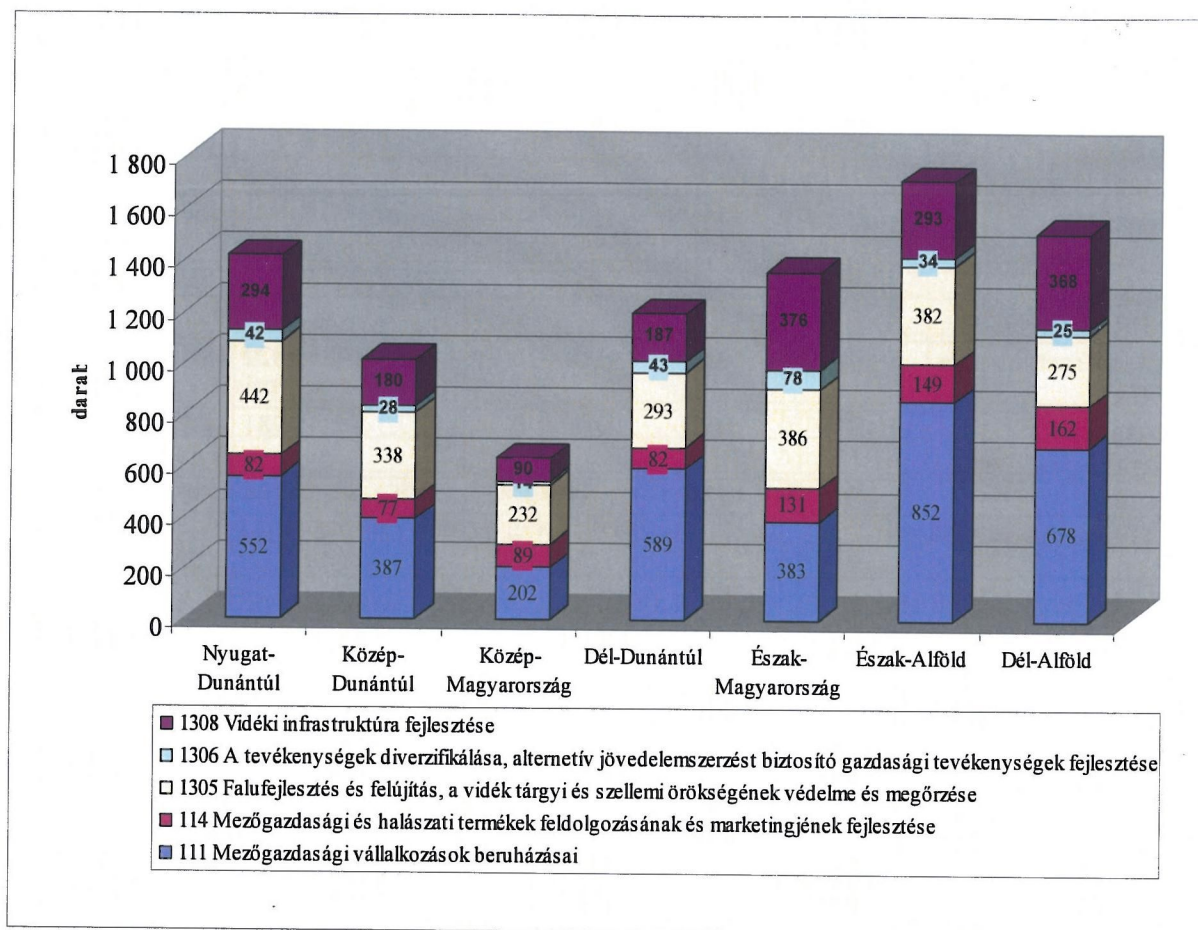
Fontos tanulság, hogy folyamatos pályáztatás esetén a pályázatok beérkezési üteme megfelelő és nagyjából egyenletes. Ez kedvező a pályázatkezelő szervezet egyenletes munkaterhelése és munkaerő kihasználása, valamint a pályázó szempontjából. A határidőhöz kötött pályáztatásnak általában van pályázati szám fokozó hatása, dömpingje és minőségbeli problémája.

A pályázatok többségénél jelentkező hiánypótlás, vagy kiegészítő adatok és újabb információk bekérésének szüksége nyilvánvalóvá tette, hogy nagyobb figyelmet kell fordítani a pályázók és a pályázat írók oktatására és felkészítésére.

4.3.3 A beérkezett pályázatok területi és intézkedésenkénti eloszlása

A beérkezett pályázatok területi megoszlását vizsgálva megállapítható, hogy a legtöbb pályázat az Alföldről érkezett. Kisebb pályázatszám tapasztalható a Budapest központú Közép-Magyarországi és Közép-Dunántúli régióban, közepesnek mondható Dél- és Nyugat-Dunántúli, valamint Észak-Magyarország. A szakmai megoszlási arány régióként azonos, tehát a pályázatok összetételében jelentős eltérés régióként nem tapasztalható.

A beérkezett pályázatok szakmai és területi eloszlása



Forrás: Beszámoló a SAPARD Program végrehajtásáról 2004. III. negyedév, MVH,

Érdekes módon a régiók között és intézkedésenként is jelentős különbségek figyelhetők meg. A mezőgazdasági vállalkozások fejlesztése intézkedésre benyújtott pályázatok számaránya az észak-alföldi, a dél-alföldi, a dél-dunántúli régiókban a legmagasabb, több, mint 40%. Az észak-magyarországi régióban alig 25%. Ezek a különbségek összefüggnek a tökéllátottság eltérő színvonalával, az ebből fakadó saját forrás hiányával, a gazdálkodási feltételekben meglévő eltérésekkel.

A vidéki infrastruktúra és falufejlesztés intézkedésekben a benyújtott pályázatok az észak-magyarországi régióban a legnagyobb, amely mindenekelőtt a projektek magasabb támogatási arányával, illetve az elmaradottságot csökkentő törekvésekkel, illetve a turizmus nagyobb mértékű fejlesztésével függnek össze.

Az egyes megyékben is igen eltérő mennyiségben érkeztek be pályázatok. Szabolcs-Szatmár-Bereg, Borsod-Abaúj-Zemplén, valamint Zala megyében nagy számban készültek pályázatok, mely tendencia jellemző volt a SAPARD program működésének 19 hónapjára is.

Megállapítható, hogy növekedett az egyes pályázatok átlagos projekt- és támogatásigénye, ami nagyobb beruházások tervezését és megvalósulását jelzi. Az igényelt támogatási arányok közelítenek a kiírásban szereplő maximális értékekhez.

4.3.4 A beérkezett pályázatok minősége

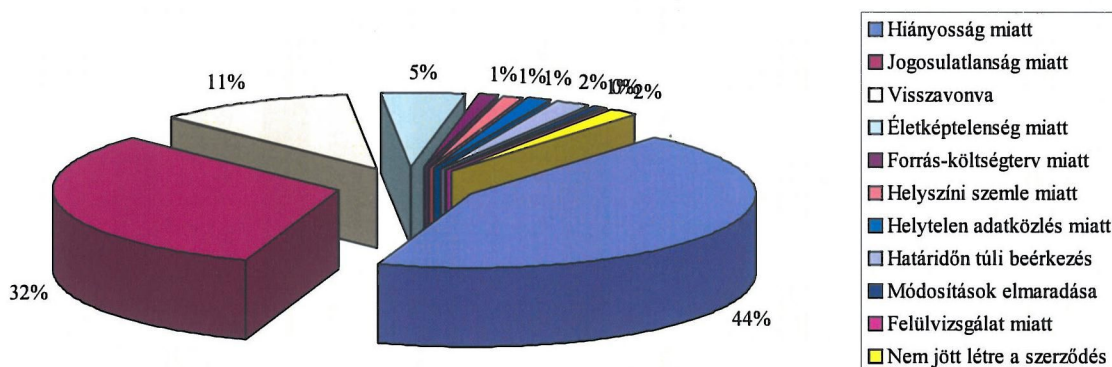
A beérkezett pályázatok jelentős része érdemi elbírálás nélkül került elutasításra, mivel hazánk Európai Unió csatlakozásával a SAPARD Program lezárult, újabb keretek

lehívására a csatlakozást követően nincs lehetőség. A pályázatok minőségére vonatkozó megállapításokat értelemszerűen csak az elbírált pályázatok értékelése alapján, azaz a beérkezett pályázatok alig több mint 50 %-ára vonatkoztatható.

A Hivatal akkreditált rendszere – a korábbi agrártámogatási rendszerekkel összehasonlítva – szigorúnak mondható bírálati szempontjainak alkalmazásával az elbírált pályázatok mintegy 52 %-a (1908 db) került elutasításra. Az elutasítások okait és arányait az alábbiakban szemléltetem.

28. ábra

Az elbírálás alapján elutasított pályázatok számának alakulása az elutasítás oka szerint

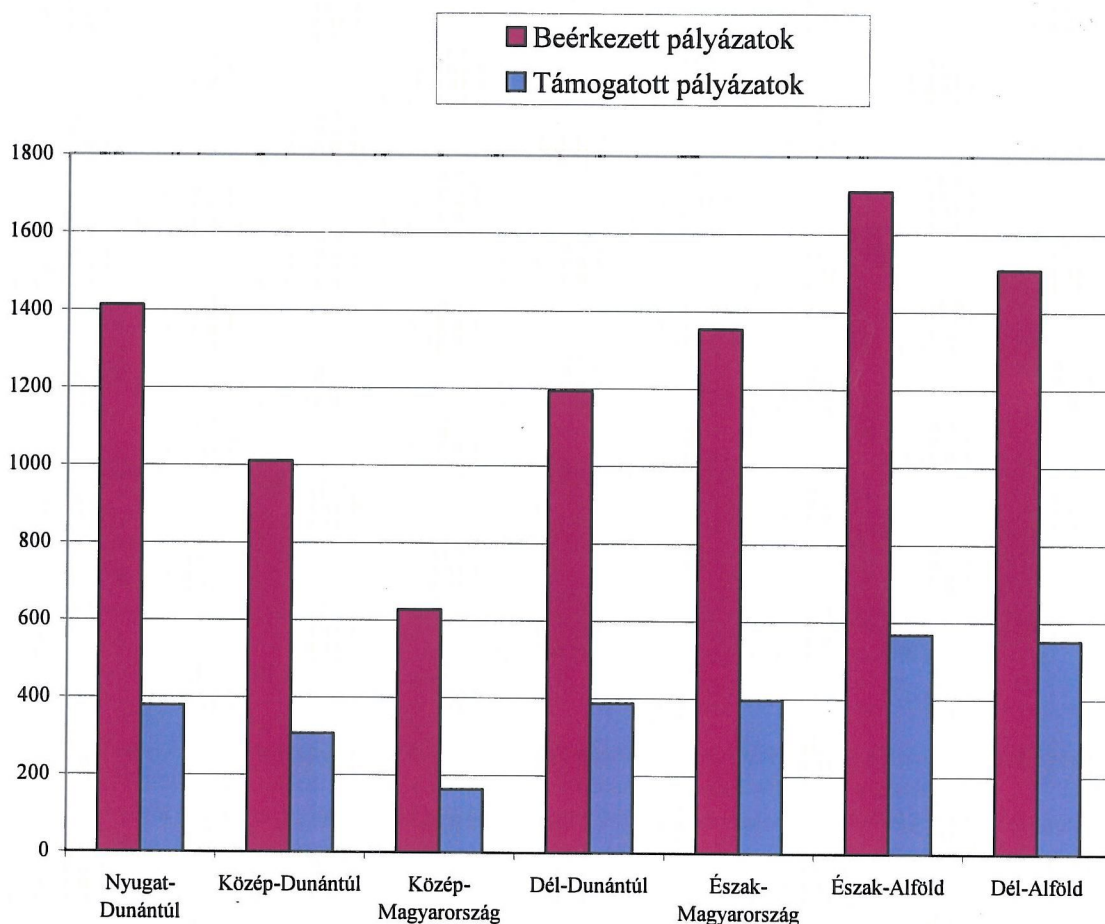


Forrás: Beszámoló a SAPARD Program végrehajtásáról 2004. III. negyedév, MVH

Az ábrán látható, hogy a legtöbb pályázat hiányosság és jogosulatlanság miatt került elutasításra, ami azt jelenti, hogy a pályázat készítési morál és a hozzáértés nem megfelelő Magyarországon. A normatív támogatások rendszeréhez szokott mezőgazdasági termelők jelentős része nem volt képes a pályázati felhívásban foglalt feltételek teljesítésére, a pályázatok csaknem teljes körére érvényes, hogy legalább egy ízben hiánypótlásra szorultak, továbbá rendkívül magas számot tesz ki a már megkötött szerződésekre vonatkozó módosítási kötelezettség (okok: beruházási folyamatban bekövetkezett eltérés a pályázatban leírtaktól). Így a Hivatal leterheltsége megnövekedett, ami miatt késtek az elbírálások, értékelések és a kifizetések.

Ha a pályázatok minőségét regionálisan vizsgáljuk, akkor az látszik, hogy nem csak a legtöbb, de a legjobb pályázatok is az alföldi régiókból érkeztek. A dél-alföldi pályázatok 36,5%-a került elfogadásra, míg például Nyugat-Dunántúlon csak a 26,8%-a.

A beérkezett és támogatott pályázatok regionális megoszlása



Forrás: Pásztor Zsuzsa Vidékfejlesztési Igazgató, MVH, előadása

5.3.5 A SAPARD támogatások intézkedésenkénti és földrajzi megoszlása

Más programokhoz hasonlóan a SAPARD keretben is Dél-Alföld emelkedik ki szinte valamennyi intézkedést tekintve (kiv. diverzifikáció) és a támogatások közel egynegyede ebben a régióban kerül felhasználásra. Nyilvánvalóan ez összefügg mezőgazdasági jellegével és az élelmiszer-feldolgozás nagyságrendjével.

A korábbi tendenciáktól eltérően jelentős előbbre lépés figyelhető meg az észak-alföldi térségben, ahol az utóbbi időben megnőtt a fejlesztés iránti igény, nagyobb lett az aktivitás, a felzárkózási törekvés. A támogatások közel 20%-a került a térségbe, szinte azonos arányban valamennyi intézkedést érintően. A dunántúli térségek a támogatások 11-13%-ához jutottak és ezen belül is kiemelten a mezőgazdasági jellegű fejlesztések kerültek előtérbe.

Nagy szóródást mutat a tevékenységek diverzifikációja, 0-tól a 34%-os nagyságrend között. Észak-Magyarország (34%) kiemelten pályázott erre az intézkedésre, elsősorban a falusi turizmus fejlesztésére.

A SAPARD támogatások intézkedésenkénti és régióenkénti megoszlása

Intézkedések	Közép-Magyarország		Nyugat-Dunántúl		Dél-Dunátúl		Közép-Dunántúl		Észak-Magyarország		Észak-Alföld		Dél-Alföld		Összesen
	ezer FT	%	ezer FT	%	ezer FT	%	ezer FT	%	ezer FT	%	ezer FT	%	ezer FT	%	ezer FT
Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása	1 487 660	6%	3 977 293	16%	4 640 603	19%	2 993 375	12%	1 748 760	7%	4 800 296	19%	5 390 916	22%	25 038 904
Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása	2 100 766	11%	1 078 084	6%	1 403 988	7%	2 720 626	14%	3 054 366	16%	4 025 097	21%	5 103 573	26%	19 486 500
Tevékenységek diverzifikálása	0	0%	47 109	10%	64 941	14%	96 121	20%	159 666	34%	91 383	19%	15 852	3%	475 073
Falufejlesztés és -felújítás	555 700	10%	947 466	16%	429 634	7%	391 209	7%	947 350	16%	1 108 590	19%	1 441 414	25%	5 821 364
Vidéki infrastruktúra fejlesztése, javítása	338 641	2%	2 158 485	15%	1 654 618	11%	1 084 254	7%	3 818 585	26%	2 510 581	17%	3 019 421	21%	14 584 586
Összesen	4 482 768	7%	8 208 437	13%	8 193 784	13%	7 285 586	11%	9 728 727	15%	12 535 948	19%	14 971 177	23%	65 406 427

Forrás: SAPARD monitoring indikátorok, 2004. december 31., FVM

4.4 A pályázatok elbírálásának eredményei

A beérkezett pályázatoknak 30%-a – 8800 db-ból 2739 db – került elfogadásra és érdekes módon a támogatási igénynek is a 30%-ára kötött a Hivatal szerződést (217,5 Mrd Ft – 65,6 Mrd Ft). Ez, a dolgok másik oldalról történő megközelítésben azt jelenti, hogy a pályázatok 70%-a elutasításra került, aminek vannak tanulságai:

- Az EU szigorú követelményeket támasztott, amiért több módosítást kellett végrehajtani.
- A magyarországi felkészültség jóval a követelmény szint alatt indult, moralitás és feltételek hiányában egyaránt.
- A célnak megfelelően valóban gyakorló program volt, aminek ugyancsak vannak egyformán intézményi és pályázói tanulságai, amit ha időben levontunk volna, meghozhatta volna eredményeit. (Nem így történt.)

Ezekkel együtt is a program keretében közel 140Mrd Ft fejlesztés valósulhat meg, amelyet jelentősnek kell minősítenünk.

A SAPARD Program keretében – a megkötött szerződések alapján – az alábbi fejlesztések valósulnak meg:

1. **A mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása** intézkedés keretében támogatást nyert beruházások száma a főbb típus kategóriákban:

1.164 pályázó mezőgazdasági gépparkjának fejlesztése

197 darab állattartó épület felújítása, illetve országos kapacitásszintet nem növelő bővítése, vagy újak létesítése

120 darab terménytároló, terményszárító illetve takarmánykeverő

Az intézkedés keretében összesen 1.503 darab pozitív támogatási döntés született a megállapított 25,12 Mrd forint támogatási keret terhére.

2. **A mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése** megnevezésű intézkedés keretében támogatást nyert beruházások száma a főbb típus kategóriákban:

103 darab marha, illetve sertésvágóhíd technológia fejlesztés és korszerűsítése, a versenyképesség növelése és az EU normáknak való megfelelés érdekében

35 tejüzem hajt végre technológia-korszerűsítést az EU Higiéniai és környezetvédelmi normáinak való megfelelés érdekében

22 baromfifeldolgozó üzem fejleszti feldolgozó és tárolási technológiáját és fordít jelentő összegeket a szennyvízkezelés modernizálására

97 borászattal foglalkozó vállalkozás növeli tárolókapacitását és fejleszti feldolgozási technológiáját, palackozó kapacitását

85 zöldség-gyümölcs feldolgozással foglalkozó vállalkozás növeli tároló kapacitását és javítja a feldolgozó kapacitásait

Az intézkedés keretében összesen 345 darab pozitív támogatási döntés született a megállapított 19,52 Mrd forint támogatási keret terhére.

3. **A falufejlesztés és – felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése** megnevezésű intézkedés keretében támogatást nyert beruházások száma a főbb típus kategóriákban:

70 vidéki település temploma újul meg részben, vagy egészben

67 vidéki település összképét javítják az elvégzendő utca, tér és parkfelújítások

29 közösségi célokat szolgáló épület újul meg, illetve kap új funkciót

Az intézkedés keretében összesen 232 darab pozitív támogatási döntés született a megállapított 5,72 Mrd forint támogatási keret terhére.

4. A tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek megnevezésű intézkedés keretében támogatást nyert beruházások száma a főbb típus kategóriákban:

28 pályázó kap segítséget a falusi turizmust fejlesztő beruházások megvalósítására

6 pályázó kezd kézműipari tevékenységgel is foglalkozni

Az intézkedés keretében összesen 51 darab pozitív támogatási döntés született a megállapított 0,48 Mrd forint támogatási keret terhére.

5. A vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása megnevezésű intézkedés keretében támogatást nyert beruházások száma a főbb típus kategóriákban:

132 település, illetve vállalkozás fejleszt informatikai csomópontot

31 településen fejlesztik a helyi piacot

44 kistelepülés, illetve vállalkozás oldja meg a szennyvízkezelést alternatív technológiával

80 vállalkozás energiaellátása oldódik meg

3.232 kilométer mezőgazdasági út épül meg

Az intézkedés keretében összesen 610 darab pozitív támogatási döntés született a megállapított 14,60 Mrd forint támogatási keret terhére.

A megvalósulás jelenlegi szakaszát – a kifizetések alapján – 27. táblázat mutatja.

27. táblázat

Kifizetett SAPARD támogatások éves bontásban
(2005. december 30-i állapot)

adatok ezer Ft-ban

Intézkedések	2003. évi kifizetések	2004. évi kifizetések	2005. évi kifizetések	Összesen	Kifizetési arány (%)*
Mezőgazdasági vállalkozások fejlesztése	423 842	6 453 851	12 855 000	19 732 693	79
Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának, marketingjének fejlesztése	358 139	4 558 842	8 109 000	13 025 981	69
Falufejlesztés és felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése	0	0	2 600 000	2 600 000	45
A tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése	0	0	319 000	319 000	67
Vidéki infrastruktúra fejlesztése	694 138	3 340 679	5 806 000	9 840 817	69
Technikai segítségnyújtás	721	53 131	0	53 852	100
Kifizetett támogatások összesen	1 476 840	14 406 503	29 689 000	45 572 343	71

* Kifizetési arány: kifizetések a kötelezettségvállalás arányában

Forrás: MVH AVOP SAPARD Heti Jelentés, 2005. 33. hét

4.5 A folyamatok gyorsítására tett intézkedések

A SAPARD Program végrehajtása során az időtényező mindig kritikus volt. A terv elfogadása óta szinte mindig minden késésben volt és van jelenleg is. Felmerül a kérdés, hogy a Hivatal a folyamatok gyorsítására megtett-e minden szükséges intézkedést. Dr. Nagy Árpád, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal munkatársa a vele készült interjúban kifejtette:

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal működése óta (2003. július 1.) több intézkedést tett a SAPARD folyamatok felgyorsítása érdekében:

1. Végrehajtott szervezeti változtatások

- Az MVH megalakulásával megkezdődött a Program lebonyolítását **leghatékonyabban támogató szervezeti háttér kialakítása**. Ennek keretében külön szakmai Igazgatóság felügyeli a program végrehajtását.
- A korábbi tapasztalatok alapján megtörtént a **pályázatkezelési terület szakosodása** (a pályázó gazdálkodási környezetének figyelembevételével külön osztály kezeli a vidéki infrastruktúra fejlesztését érintő pályázók és az agrárgazdasági vállalkozások projektjeit.). A Mezőgazdasági és Élelmiszeripari Vállalkozások Pályázatkezelési Osztálya és a Vidékfejlesztési és Önkormányzati Pályázatkezelési Osztály a központi szinten korábban jelentkező jelentős szűk keresztmetszetet iktatja ki, lehetővé téve a kötelezettségvállalás mértékének szignifikáns emelését.
- Azonnali intézkedésként **létszámfelvétellel megerősítették a leginkább leterhelt régiókat**, illetve a kifizetésért felelős részlegeket.

2. A belső eljárások korszerűsítése

- A beadott pályázatok tekintetében felmerült hiánypótlási igény csökkenését a **pályázók folyamatos, széleskörű tájékoztatásával**, ügyfélszolgálati munkával érték el.
- Folyamatosan történt a **pályázati kiírások korszerűsítése**, valamint – a felvetődő kérdések tekintetében - egységes elveket alakítottak ki.
- Az elbírálás során felmerülő **kérdések** és a szabálytalanságok egységes értelmezése és kezelése érdekében javították a belső koordinációs és tapasztalat-átadási tevékenységet.

3. Az eljárás egyszerűsítésére tett intézkedések

- A 2003. évi pályázati kiírásokba bekerült az **elbírálás határidejének 90 napról 60 napra való csökkentése**, amit a rendkívül magas pályázatszám miatt nem mindig tudtak betartani.
- Befejeződött a Működési Kézikönyv (MKK) ésszerűsítési folyamata, az új MKK 2004. április 2.-án lépett hatályba.

Ezek az intézkedések azonban nem voltak elégségesek a program sikeréhez, a pályázókhoz nem, vagy késve jutottak el a szükséges információk, nem működött/működik megfelelő szaktanácsadó hálózat, akik megfelelő segítséget nyújtottak volna a pályázatok elkészítéséhez.

4.6 Kérdőívek és interjúk eredményei

A program végrehajtásával kapcsolatosan több interjút készítettem Dr. Nagy Árpád egykori MVH elnökhelyettessel, illetve a pályázók körében, amelyeknek hasznosítható tanulságai vannak:

4.6.1 Dr. Nagy Árpáddal a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal munkatársával készített interjú

- *Mi okozta Ön szerint a késést a SAPARD Hivatal akkreditációjában? Mi volt a legnagyobb probléma?*

Amint a kérdőívben is kifejtettem, az okoknak két csoportja különböztethető meg:

Az első: a Bizottság nem tisztázta, hogy pontosan hogyan lesz lebonyolítva a SAPARD. Késlet a vonatkozó szabályozás kidolgozásában, de ugyanakkor komoly nyomást gyakorolt abba az irányba, hogy a felkészülés minél hamarabb elkezdődjön. Nem tudta ugyanakkor megmondani, hogy melyik az a terület, ami még általuk sem tisztázott, ahol nem lehet még tervezni, és melyik az ahol már el lehet kezdeni a tervezést! Borzasztó jó lett volna, ha legalább akkor erőteljesen jelzik a kiképzett szakember igényt, annak mértékét.

A nagyobb baj az volt, hogy a minisztérium vezetése gyakorlatilag semmi érdeklődést nem mutatott a SAPARD iránt. Nem értették meg, hogy a tagi működésre való intézményi és gyakorlati felkészülésben mekkora szerepe van.

Nem fogalmaztak meg stratégiát, aminek alapján meghatározhatták volna a legfontosabb irányokat, tennivalókat.

Nem volt megfelelő erőforrás (pénz, ember, eszköz) tervezés és ezért nem voltak meg IDŐBEN! a materiális feltételei a szükséges fejlesztésnek. Nem volt megfelelő irányítás a felkészülésben és nem volt megfelelő mennyiségű felkészült szakember a munkavégzéshez, pedig a Phare „ontotta” a pénzt és a minisztérium tanulmányi utakra el is költötte azt. Akiket kiképeztek, azok máshol helyezkedtek el. Szóval a tökéletes fejtelenség és lelkiismeretlenség!

- *Az FVM részéről kaptak segítséget? Milyen volt a viszony a két szervezet között? Most milyen?*

Az FVM korábbi vezetőitől nem, hiszen az ügyben való felkészületlenségük folytán erre általában nem került, nem kerülhetett sor. (A beosztotti szintre ez nem érvényes!)

Most sem sokkal jobb, csak azt gondolom, hogy a hozzá nem értés és alkalmatlanság most más vezetői szinteken is megjelenik! Most látszik igazán, hogy a minisztérium főosztályai nem segítettek megfelelően a felkészülést.

- *Az EU részéről kaptak segítséget? Irányelvek, útmutatók, jogszabályok stb.? Hogyan zajlottak a tárgyalások? Mi a tanulsága az EU-val történt tárgyalásoknak?*

Ahogy én láttam, az EU Bizottság munkatársai felnőttek a feladathoz és szerintem korrekt partnerek voltak (az akkreditáció folyamatára ez még nem volt jellemző! Az akkreditációs vizsgálat vezetője és „fegyverhordozója” jól képzett, de lelkiükben kissé „defektes” emberek voltak. A rossz magatartásuk még súlyosbította a helyzetet.)

- *Volt-e/Van-e a Hivatalnak kapcsolata az FM hivatalokkal, falugazdászokkal, REVI-kel?*

Csak informális a kapcsolat. Átszervezésük folytán nem tudtak érdemben a folyamatokba bekapcsolódni.

- *Mennyire függetlenek a regionális irodák a központtól? Milyen kérdésekben hozhatnak önállóan döntéseket?*

Sajnos ez sohasem lett rendesen kidolgozva! Az elképzelés az volt, hogy az eljárásrendben nem szabályozott szakmai ügyekben nekik kellett volna önállóan dönteniük. Nem volt sem elég szakismeret, sem elég készség arra, hogy önállóan döntsenek. A központnak meg nem volt elég kapacitása, hogy a kérdéseiket megválaszolja.

- *Az AVOP esetében mennyire tudja a Hivatal hasznosítani a SAPARD Működési Kézikönyvét (MKK)? Mennyiben tér el a két program végrehajtása?*

Sikerült az MKK-t egyszerűsíteni (formai, tartalmi). Az AVOP továbbra sem terv igazán, hanem a 1257-es rendelet kibővített leírása! Nem ad elég eligazítást a megcélzott kedvezményezett kör pontos meghatározására. Ennek következtében lényegesen több a jogosult, mint a kiosztható forrás!

A két program kivitelezésében a legfontosabb különbség, hogy az ellenőrzés szintjét a minimumra csökkentették! A regionális irodák „azt csinálnak, amit akarnak”. Ez jellemző a döntés-előkészítő bizottságokra is! Ezzel jelentősen megnő az elvtelen döntések lehetősége.

- *A késlekedés ellenére minden rendelkezésre álló forrást sikerült lekötni, sőt a hazai költségvetésből kellett megnövelni, illetve forráshiányra hivatkozva kellett pályázókat elutasítani. Ön szerint minek köszönhető ez a „siker”? Melyik a legsikeresebb intézkedés?*

Nem az intézkedések függvénye volt a teljes forrás felhasználás. 2004-ben már nem lehetett más forrásra számítani (nem kerültek elő híg pénzek, amik elszívták volna a pályázókat!) Erőteljesen megnőtt a gépbeszerzési pályázatok száma 2004-ben! Kiderült, hogy az AVOP sem lesz egyszerűbb!

A falufejlesztés – megítélésem szerint – nem volt eléggé átgondolva. Olyan területekre ígértek támogatást, amely nem volt teljesen megalapozott. A körültekintés, a tervezés és a hozzáértés hiánya volt tapasztalható.

- *A források elköltésében viszont Magyarország igen csak le van maradva. Ön szerint minden pénz ki lesz fizetve 2006 végéig?*

Közel vagyunk a 19-20 milliárdhoz! Van még hátra 20 hónap és 26 milliárd forint! Most úgy tudom, hogy nagyjából, 1,6 milliárd megy ki havonta! Szóval meg lehet! Ugyanakkor a pénzügyi részlegeket mindenképpen meg kell erősíteni, hogy a növekvő feladattal meg tudjanak birkózni.

- *Mit gondol, összességében hasznos volt a Program a pályázóknak, a köztisztviselőknek, az országoknak?*

A nyertes pályázóknak jó volt, mert kaptak támogatást ahhoz, amihez „akartak”, a köztisztviselők pedig rengeteget dolgoztak. Azért az MVH is, meg a minisztérium is szerzett tapasztalatot. De ennyi támogatásból talán többet is ki lehetett volna hozni.

- *Mi a legnagyobb tanulsága a Programnak?*

Idejében kell tervezni és ráadásul felső szinten kell jól tervezni és vezetni!

Véleményem szerint, a Dr. Nagy Árpád által elmondottak jól fedik a valóságot, bár néhol túlzásokkal terhelt és kissé egyoldalú. A Hivatal gyengeségeiről nem ejt szót, pedig a késelemben nekik is jelentős szerepük volt. Például:

- a rossz erőforrás-gazdálkodás miatt többször létszám átcsoportosítást kellett végrehajtani,
- a létszámfejlesztések során a nyelvtudás elsőbbséget élvezett a munkatapasztalattal szemben,
- a képzésekre nem fordítottak kellő figyelmet,
- fontos kérdésekben nem tájékoztatták a minisztérium vezetőit és munkatársait, valamint

- az intézményen belüli kommunikáció és koordináció nem működött megfelelően, így gyakran a regionális irodák is tájékozatlanok voltak.

4.6.2 Pályázók által kitöltött kérdőívek és a velük készített interjúk eredményei

Interjút készítettem a BÁT Tej, a Dániel és Tsa. vállalkozások munkatársaival, egy fiatal gazdálkodóval, valamint egy pályázatkészítővel.

A pályázók a pályázathoz szükséges *információk beszerzésének lehetőségeit* közepesnek ítélték, általában a falugazdászok hívták fel figyelmüket a pályázati lehetőségre. A Hivatal regionális irodái gyakran nem tudtak a kérdésekre válaszolni, vagy ellentmondó információkat adtak. A pályázat készítésénél, valamint a nyomonkövetésnél sokat jelentett a többi gazdával való kapcsolattartás.

Az *ismertető előadásokra, képzésekre* szóló felhívások nem jutottak el időben az érintettekhez, hiszen többen azt mondták, hogy régiójukban SAPARD képzés nem volt. Pedig a minisztérium minden megyére kiterjedő országos előadássorozatot szervezett, illetve a Hivatal regionális irodái is aktívan részt vettek a tájékoztató kampány szervezésében.

A *pályázati dokumentációk, útmutatók* érthetőségét közepesnek minősítették, a szükséges igazolásokat kiállító hatóságok azonban gyakran felkészületlenek voltak. A pályázat készítéséhez szakértőket is alkalmaztak, akik maguk sem voltak megfelelően felkészülve.

A *költségterv* elkészítésénél gondot jelentett olyan tételek tervezése, mint például a hatástanulmányok, környezetvédelmi igazolások költségei, pedig egy állattartó épület korszerűsítése esetében csak a környezetvédelmi hatóságoknak kifizetett díjak meghaladják a 3,5 – 4 millió Ft-ot. Hitelt a pályázók nagy többsége igénybevett, többen éltek a minisztérium által meghirdetett tőkepótló, valamint agrárcsatlakozási hitellelhetőséggel. Ezek párhuzamos meghirdetését nagyon pozitívan ítélték meg, bár az egymásra épülés miatt nehéz volt ezek összeegyeztetése.

A *pályázatkezelés, az elbírálás és az elszámolás időintervalluma* széles skálán mozgott és ez a pályázókat több szempontból is hátrányosan érintette. Például hitelfelvétel esetén gondot okozott a futamidő meghatározása, az utófinanszírozás miatt a pályázók késleltetve fizettek a szállítók felé.

A mezőgazdasági beruházások esetén az 50%-os *támogatási arányt* a kérdőívekben általában keveselték. Az interjúk során viszont azt is kifejezésre juttatták, hogy tulajdonképpen „tisztességesnek” tekinthető a támogatás mértéke, de a mezőgazdaságban az 50%-os saját erő kockázatosnak tartják.

A SAPARD a *versenyképességet* jól szolgálta, bár a *nyereség* általában hosszú távon jelentkezik. A *foglalkoztatás* fenntartása (adott esetben növelése) viszont több esetben sérült, ugyanis a beruházás létszámcsökkenést eredményezett.

Összességében a pályázók nehéznek és hosszadalmasnak találták a pályázati rendszert, és annak ellenére még egyszer nem vállalkoznának rá, hogy támogatás nélkül nem valósították volna meg a beruházást.

4.7 A Program tapasztalatai

A SAPARD Program „minden ízében” *tanuló programnak* tekinthető és a folyamatokban annak is minősíthető. Tanulta az Európai Unió Bizottsága, hiszen ez az első decentralizált – nem tagországok részére nyújtott – támogatás, tanulta a magyar közigazgatás, hiszen hét évre szóló tervet kellett készíteni és új intézményrendszert kellett kialakítani, nem utolsósorban tanulták a program kedvezményezettjei, a gazdák, az önkormányzatok, az élelmiszeripari vállalkozások stb., akiknek új feltételek mellett kellett a számukra magas követelményeknek tűnő pályázatokat készíteni.

Mulasztott az Európai Unió Bizottsága, miután a 2000-ben induló SAPARD-ra a végrehajtási rendelet csak 1999 végén került elfogadásra. A rendelkezések nem tartalmaztak

információt az intézményi és a végrehajtási elvárásokra, amelyek komoly zavarokat okoztak a felkészülésben.

Mulasztást követett el a magyar Kormány, mert nem súlyának megfelelően kezelte a felkészülést. Erre az – általam készített – interjúk és a kérdőívek kapcsán több utalás történt (a kérdőívek részletes eredményeit a 9. melléklet tartalmazza). A végrehajtáshoz szükséges intézményrendszerre vonatkozóan nem volt megfelelő stratégia, nem születtek meg időben a döntések. Az intézmény kialakítására vonatkozó koncepció négyszer változott a folyamatok során. A minisztérium a SAPARD Hivatal felállítása mellett döntött, amely 2000 nyarán kezdte meg a működését, mindössze 26 fővel. Ez jelzi, hogy hamarosan humán-erőforrás gondokkal küzdött, ami folyamatos gondot jelentett. (Ma a jogutód MVH létszáma 1 200 fő.)

A SAPARD Terv az Európai Unió előírásai alapján alig egy év alatt elkészült. Az EU-ban történő késői döntések jelentős zavarokat okoztak, pl. Magyarországon elterjedt, hogy a SAPARD Program LEADER típusú program lesz és a kistérségek pályázhatnak teljes kistérség-fejlesztési programokkal. Az FVM akkortájt kezdte mozgósítani a kistérségeket, hogy készítsenek fejlesztési terveket, amelyek segítik őket SAPARD támogatások elnyerésében. Magócs Krisztina a VÁTI Kht. Vidékfejlesztési Osztályának munkatársa – az ügyben vele folytatott eszmecsere (interjú) keretében – kifejtette, hogy a kistérségi programok célja alapvetően az volt, hogy az egy kistérséghez tartozó önkormányzatok, valamint az önkormányzatok és vállalkozások „kistérségben”, térségi szemléletben készítsenek fejlesztési terveket. Határozzák meg – lehetőségeik figyelembe vételével – a kistérség fejlesztési céljait, feladatait amelyekre rá lehet fűzni a különböző projekteket. Erősítsék a partnerséget, egymást segítő és kapcsolódó projekteket dolgozzanak ki, amelyek az egész térségre pozitív hatást fejtenek ki. A SAPARD Program tartalmazott olyan előírást, miszerint azok a pályázatok, amelyek a kistérség támogatásával és partnerségi alapon kerültek kidolgozásra, az értékelés során előnyben részesülnek.

A SAPARD azonban nem kistérségi jellegű program, hanem a **„hagyományos” vidékfejlesztési tervezés elveit követi**, vagyis önálló projektekkel lehetett pályázni és nem fejlesztési tervekkel. Ezért Magyarország egész területére **egy horizontális program készült**, amely agrár- és vidékfejlesztési célok megvalósítását szolgálja.

A tervezésben résztvevő és megkérdezett szakemberek a gondok ellenére kifejezték, hogy a SAPARD során szerzett tapasztalatok, megfelelő segítséget jelentettek az Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program, valamint a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv készítésében. Ezt igazolja, hogy a Nemzeti Fejlesztési Terv öt operatív programjából az AVOP készült el a leggyorsabban és a legjobb minőségben, vagyis a tervezés kapcsán a felkészítő program ez esetben betöltötte szerepét.

Az intézményrendszert tekintve, a SAPARD Program jelentős részben hasonló elvek és eljárások alapján épült fel, mint a Strukturális Alapok, benne az EMOGA Orientációs Részlege által finanszírozott agrár- és vidékfejlesztési programok. Ellentmondást és feszültséget jelentett viszont, hogy a **„biztonsági” megfontolások miatt a Program finanszírozása – a sokkal szigorúbb eljárási szabályokat alkalmazó – EMOGA Garancia Részlegéből történik.** (Az adófizetők pénzének szabályos felhasználását igyekezett az EU ilyen módon is garantálni.) Ez a körülmény zavaróan hatott az intézményrendszer kiépítésére, hiszen egy pályázatos rendszert kellett kialakítani olyan szabályozási környezetben, amelyet egy jogosultsági (föld vagy állat) alapon működő rendszerhez alakítottak ki. Megítélésem szerint ez is egyik oka volt annak, hogy minden országban jelentős késéssel indult a végrehajtás. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (volt SAPARD Hivatal) munkatársai – a velük folytatott eszmecsereik alkalmával – kiemelték, hogy a vonatkozó EMOGA Garancia szabályai miatt a SAPARD Program akkreditált végrehajtási rendszerében **az ellenőrzés olyan mértéket ölt, ami ésszerűtlenül csökkenti a kivitelezés hatékonyságát.** Ilyen ellenőrzési rendszer működtetése pályázatos rendszerben megvalósuló támogatás esetén nem indokolt.

A SAPARD Program indulásakor a **pályázók egy jelentős hányada kifogásolta az elbírálás lassúságát.** Az első szakaszban a pályázók számára rendelkezésre álló rövid határidő

és a pályázati adatlapok újszerűségének ellenére a vártnál sokkal több pályázat érkezett, ugyanakkor az eljárásrend folyamatos, viszonylag egyenletes beadási ütemre készült. Problémaként merült fel – feltehetően a pályázati feltételek összetettsége és a rövid határidő miatt –, hogy a pályázatok nagy többsége (majdnem 100%-a) hiánypótlásra szorult, amelynek lezárása után kezdődhetett csak el az érdemi feldolgozás, amelyhez megfelelő informatikai feltételek nem álltak a rendelkezésére. A Hivatal által kezdeményezett szoftverfejlesztés későn kezdődött el, majd leállításra is került, ugyanis időközben a négy strukturális alap kezelésére egy egységes szoftver kidolgozása indult el, amelynek keretében a SAPARD-ra is használható modulokat terveztek.

A Hivatal és a minisztérium felkészülését több EU szakértő is segítette. Tevékenységüket sok kritika érte (és éri napjainkig), amit a kérdőívek és az interjúk is megerősítettek. Gyakori probléma volt, hogy a hazánkba érkezett szakértők nem ismerték a magyar viszonyokat, így munkájuk igen korlátozott területre szorítkozhatott. Legtöbb segítséget a hosszú távon (minimum 1 éven keresztül) itt dolgozó tisztviselők nyújtottak.

Magyarország kilenc jogcímet tervezett a SAPARD Program keretében megvalósítani, viszont „csak” hat intézkedés kapta meg az EU-tól a „zöld jelzést”. Ennek egyik oka, hogy a termelői csoportok és az agrár-környezetvédelem támogatása esetében öt évre szóló program került megtervezésre. A végrehajtásukra való felkészülés elkésett, így 2007-től azonos időszakban, azonos jogcímre három program futott volna párhuzamosan: 1) a folyamatban lévő SAPARD, 2) a 2004-től induló NVT és 3) a 2007-től induló új programok. E miatt két intézkedés a felkészülés lassúságának esett áldozatául.

A szakképzés esetében az EU Bizottság 2003 tavaszán koncepció-módosítást kezdeményezett. Azt javasolta, hogy az FVM szakoktatási intézete kerüljön akkreditálásra és legyen a felelőse az intézkedés végrehajtásának. Ezt költségvetési következményei miatt az év közepén a tárca nem vállalta. Az el nem indult három intézkedés forrásai átcsoportosításra kerültek a korábban bevezetett 4+2 intézkedésre.

A Programban részt vevő pályázók, illetve szaktanácsadók a SAPARD-ban szerzett ismereteket – mindezen gondok mellett is – az AVOP pályázatok készítésében jól tudják hasznosítani, amelyet a velük készített interjúk is megerősítettek. A pályázatok megfelelő minőségben, ütemesen kerültek benyújtásra.

A gazdálkodók idegenkedve fogadták a SAPARD feltételeként előírt életképességi kritérium követelményét, mely szerint „Támogatásra jogosult az az üzem, amelynek mérleg szerinti eredménye az egy fő teljes munkaerős létszámra vetítve egy évben legalább 300 ezer forint (mintegy 1200 euró, 2000. évi árakon számolva). A mérleg készítésére nem kötelezett gazdálkodóknál az tekinthető jogosult üzemnek, amelynek az éves árbevétele egy fő teljes munkaidős létszámra vetítve legalább 3 millió forint (12 ezer euró).”²⁰ Ezt a feltételt sok kritika érte. Az EU-ban pedig ez a támogathatóság alapkövetelménye. Dr. Dorgai László az Agrárgazdasági Kutató Intézet Vidékfejlesztési Osztály vezetőjének álláspontja is az volt, hogy a viszonylag kevés forrás miatt ez a kritérium a pályázatok benyújtásában megfelelő korlátot jelenthet. A pályáztatás első két szakaszában az elbírálás során – érvényesítve e követelményt – több pályázat elutasításra is került. Ez felerősítette a feltétel iránti ellenszenvet, kialakult egy pszichózis, amit a tömegkommunikáció napirenden tartott. Erre tekintettel munkatársaimmal felmérést készítettünk a potenciális pályázók között, és a megkérdezettek 70%-a ezt a kritériumot teljesíthetőnek minősítette.

2003 januárjában (az I. pályázati szakasz után) a potenciális pályázók közül közel 500 fő töltötte ki kérdőívünket, amelynek eredménye a következő volt: A pályázat elkészítéséhez és a szükséges hatósági okiratok beszerzéséhez rövid volt a rendelkezésre álló idő, valamint a pályázatok kiírásának időzítése (2002 ősz) sem volt megfelelő. Minden megyében szóvá tették a pályázati adatlapok bonyolultságát, de a legnagyobb gondot az üzleti terv elkészítése jelentette volna. A pénzügyi hátteret vizsgálva kiderült, hogy a potenciális pályázók alig több, mint fele (57%) gondolta úgy, hogy kapott volna hitelt a beruházáshoz, valamint, hogy rendelkezésére állt a saját forrása. A megkérdezettek közel 80%-a szerint megfelelő tájékoztatást kapott a SAPARD pályázati feltételekről. A várakozásokkal ellentétben a pontozási rendszer és a „gazdaságilag életképes üzem” feltételének való megfelelés a megkérdezettek nagy hányadát nem tartotta vissza a pályázat benyújtásától.

A kialakult közhangulat miatt 2003. június 25-én enyhítésre került a kritérium oly módon, hogy az életképességet a Hivatal az üzleti terv alapján értékeli és a tesztüzemi adatok alapján minősíti.

A pályázatok értékelésére új pontozási módszer került kidolgozásra, mely szerint előre meghatározott – a pályázó által is ismert – pontrendszer alapján kerülnek a pályázatok értékelésre és a rendelkezésre álló források alapján a legjobbak kerültek kiválasztásra. A pontrendszeren keresztül megfelelően érvényesíthető a célnak megfelelő prioritásrendszer: többlet pontokat kaphattak a fiatal gazdák, a környezetvédelmi programokhoz csatlakozók, a munkahelyet teremtők stb. Előnye ennek a rendszernek, hogy a pályázatot értékelők szubjektivitása minimálisra csökkenthető, a 7 éves tervezési időszak miatt kiszámítható, a mindenkor kormányzati preferenciák nem befolyásolják az értékelést, valamint a pályázó is kiszámolhatja az általa elért pontszámot. Hátránya, hogy folyamatos pályáztatás esetén nem garantálható, hogy minden bírálati szakaszban azonos pontszám lesz a támogatási határ, vagyis a versenytársak pályázatainak minősége is befolyással van arra, hogy egy-egy pályázó kap-e támogatást, vagy nem. Ezzel kapcsolatban a SAPARD Hivatal munkatársai jelezték a kérdőíveken, hogy a pályáztatás első két szakaszában a pontozási táblát csak „gyakorlasként” töltötték ki, hiszen a forrásokhoz képest kevés volt a pályázó, így minden jogosult megkapta a támogatást. Ugyanakkor a későbbi időszakban jó pályázatok is elutasításra kerültek, mert kevesebb pontot szereztek az értékelés során.

Újdonság volt, hogy a projekt kivitelezési költségeibe elszámolhatók a projekt előkészítésével kapcsolatban felmerült kiadások, vagyis az építészeknek, mérnököknek és tanácsadóknak kifizetett díjak, illetékek, megvalósíthatósági tanulmányok, szabadalmak és licencek megvásárlásának díjai. Ez egyértelműen pozitív hozománya a Programnak. Bár a pályázók – az interjúk során – kiemelték, hogy sok esetben ezek a költségek előre nem tervezhetőek, így a pályázat költségtervében sem jeleníthetőek meg.

Összességében kimondható, hogy a program nehezen indult, egyrészt az EU és a kormányzat késői és ellentmondásos intézkedései, másrészt az intézményfejlesztési hiányosságok miatt, nem utolsósorban a pályázók számára is új volt és felkészültségük hiánya kiütközött. A végrehajtás végül is felgyorsult, a program egyszerűsítését szolgáló intézkedések kedvezően hatottak és az MVH munkatársai is megfelelő jártasságot szereztek.

A lekötött pénzügyi források alapján megállapítható, hogy a program az alapvető feladatát betöltötte:

- Az EU vidékfejlesztési támogatásinak felhasználásához szükséges intézményrendszer kialakult.
- A pályázókkal megismertette a nemzeti támogatásokhoz képest bonyolultabb pályázati mechanizmust.
- A rendelkezésre álló források erejéig hozzájárult a vidék és a mezőgazdaság fejlesztéséhez.

V. AGRÁR- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉS MAGYARORSZÁGON AZ EU CSATLAKOZÁS UTÁN

Az eddigi fejezetekben igyekeztem áttekintést adni – és bemutatni – a vidékfejlesztést érintő EU-s követelményrendszert, vizsgálat tárgyává tettem az EU-15 tagországaiban az agrár-vidékfejlesztés helyzetét, valamint a SAPARD Program magyarországi végrehajtását. A dolgozatom további részében alapvető célként tekintem a magyar vidékfejlesztés következő években meghatározható legfontosabb feladatainak és lehetőségeinek a feltárását, a kijelölt irányok és arányok, valamint a források megjelölését.

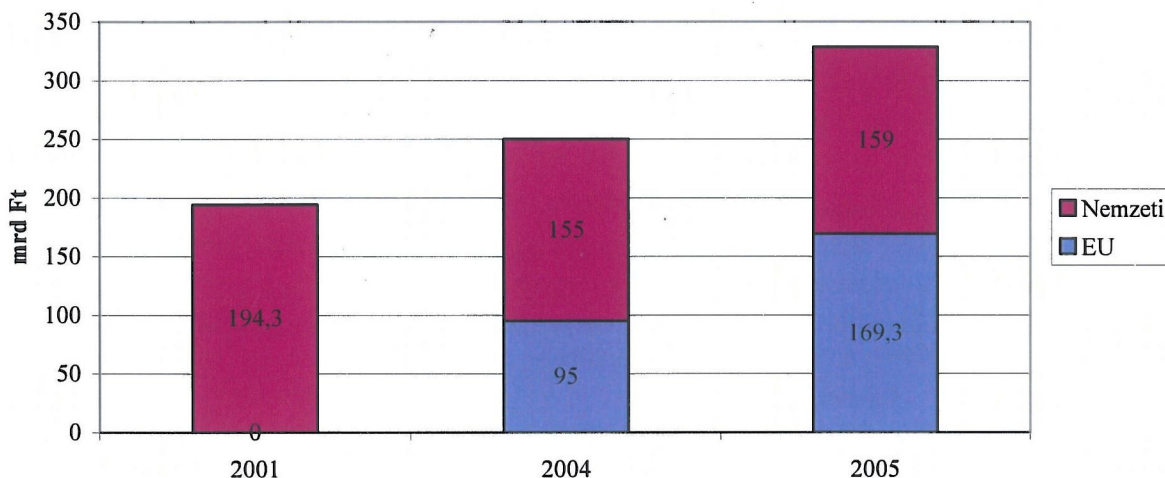
A csatlakozás után Magyarország részesévé vált az EU vidékfejlesztési politikájának. Két tervben került meghatározásra a támogatási rendszer: a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervben

(NVT), valamint az Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Programban (AVOP), és folyik még a SAPARD Program megvalósítása is.

Az Európai Unió bővítése számos területen eredményez merőben új helyzetet a tagállamok és az EU viszonyában. Magyarországon a bővítés nyomán az agrár- és vidékfejlesztés területén alapvetően megváltoztak a célok elérését biztosító eszközrendszerek. A mezőgazdasági termelők támogatásaiban 2004-ben megjelentek az EU forrásai, amelyek növekvő mértékben szerepelnek a 2005. évi, illetve a 2006. évi költségvetésben is.

30. ábra

A magyar agrár- és vidékfejlesztési támogatások forrásösszetételének változása

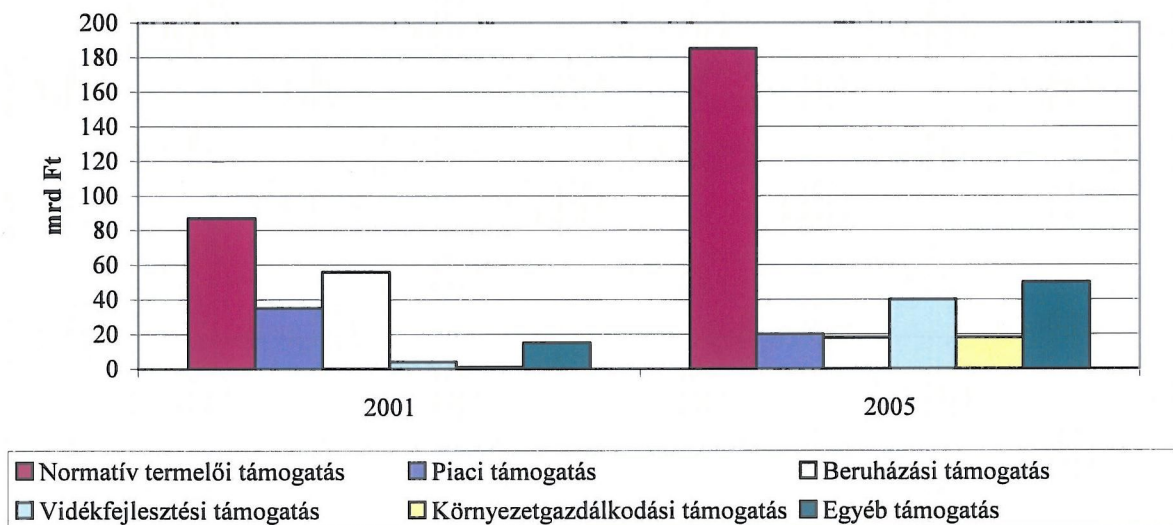


Forrás: Dr. Németh Imre agrárminiszter évértékelő beszéde, 2004

Új elem, hogy a támogatások szerkezetében jelentősen nőtt a vidékfejlesztésre fordított, illetve a 2005-re tervezett fejlesztési támogatás is.

31. ábra

A támogatások szerkezetének változása



Forrás: Dr. Németh Imre agrárminiszter évértékelő beszéde, 2004

2005-ben az Európai Unióhoz történő csatlakozásunk hatására *jelentősen változott az agrártámogatás szerkezete*, struktúrája:

- Az összes támogatáson belül a korábbiakhoz képest erősödött a területalapú támogatás súlya (Top-up, SAPS)
- Új elemként jelent meg a teljes egészében EU költségvetésből finanszírozott támogatások értéke, ezek összes támogatáson belüli aránya jelentős. (SAPS és piaci támogatások)
- Az ún. társfinanszírozás (EU és nemzeti költségvetés együttesen) keretében megvalósított fejlesztésekhez, folyósított támogatások (Sapard, NVT, AVOP) 2005. évben már jelentős mértékűek voltak.

2006-ban ezek az arányok jelentős mértékben változnak, amit az alábbi táblázat szemléltet:

28. táblázat

Agrár és vidékfejlesztési támogatások

Millió Ft

	Előirányzat neve	2005. évi költségvetési törvény			2006. évi törvényjavaslat		
		Közp-i Költség vetés	Európai Unió Alapjai- ból	Kiadás	Közp-i költségve- tés	Európai Unió alapjaiból	Kiadás
	XII. FVM fejezeti költségvetéséből						
1	Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT)	9 110	34 982	44 092	12 100	48 400	60 500
2	SAPARD intézkedések	5 200	15 000	20 200	3 000	9 000	12 000
3	Fejlesztési típusú támogatások	18 851		18 851	10 180		10 180
4	Folyó kiadások és jövedelemtámogatások	107 582		107 582	110 520		110 520
5	Méhészeti Nemzeti Program	477		477	477		477
6	Egyéb nemzeti agrár- és vidékfejlesztési támogatás	13 225		13 225	13 029		13 029
7	Agrár-és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP)	3 983	9 412	13 395	11 688	28 850	40 538
8	FVM fejezeti költségvetés összesen	158 428	59 394	217 822	160 994	86 250	247 244
	Magyar Államkincstár által meghitelezésre kerülő EU által közvetlenül térített támogatások						
9	Piaci támogatások		20 656	20 656		43 750	43 750
10	Mezőgazdasági termelők közvetlen támogatása (SAPS)		89 279	89 279		109 300	109 300
11	Agrár- és vidékfejlesztési támogatások mindösszesen	158 428	169 329	327 757	160 994	239 300	400 294

Forrás: FVM, Agrárgazdasági Főosztály

A 400,3 Mrd Ft támogatás 59,8%-a (239,4 Mrd Ft) az EU alapjaiból, 40,2 %-a (160,9 Mrd Ft) pedig a magyar költségvetésből kerül finanszírozásra. Vidékfejlesztésre mintegy 70

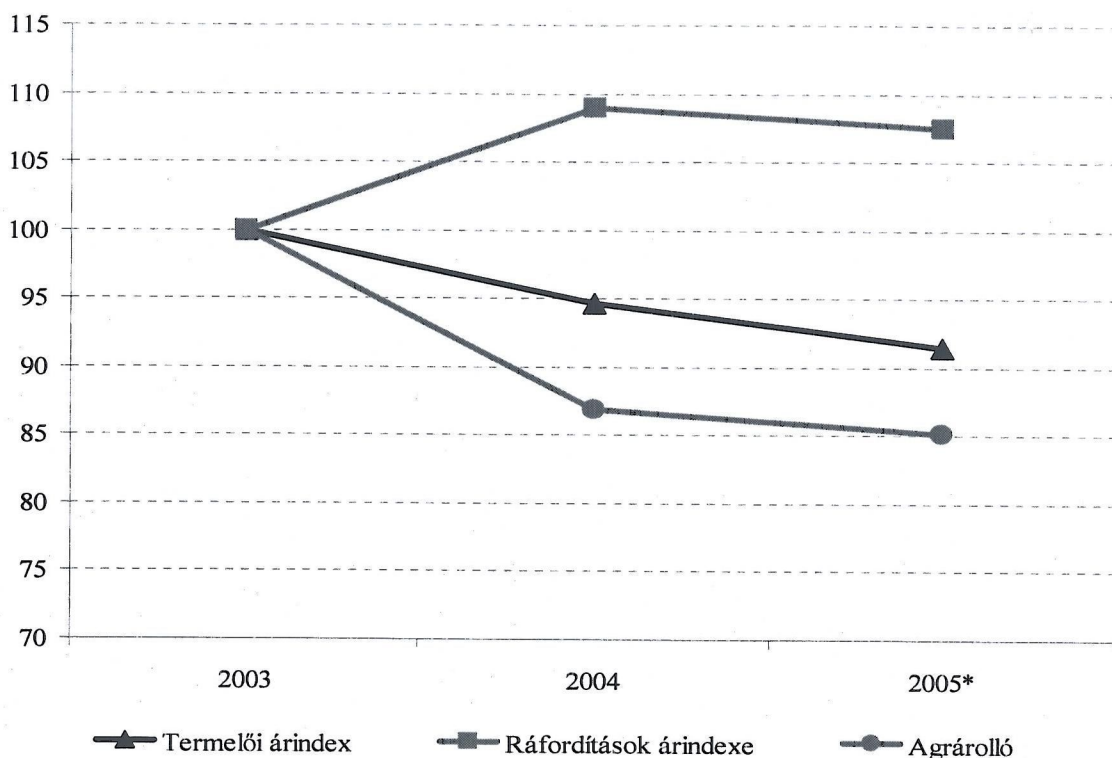
Mrd Ft kerül felhasználásra a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv keretében. 2004 és 2005 több szempontból átmeneti időszak volt, pozitív és negatív folyamatok egyaránt kibontakoztak:

- 2004-ben és 2005-ben is viszonylag magas hozamokat realizált az ágazat, jó termés eredményeket ért el a növénytermesztés (hozama 2004-ben több mint másfélszeresére nőtt, 2005-ben rekord termékek nem ismétlődtek meg, de még így is felül múlja a 2003. évi teljesítményt).
- A termelés volumene – növénytermelés 25%-os növekedése, az állattenyésztés 3-4%-os csökkenése mellett – 10%-os növekedést mutat.
- Nőtt az ágazat jövedelem termelése. Elsősorban a támogatások bővülésének és időben történt kifizetésének hatására növekedett a gazdaságoknál képződő jövedelem és enyhültek a 2004. évet jellemző likviditási gondok.
- Az ágazat GDP-hez való hozzájárulása 3,2%-ra nőtt.

A pozitív folyamatokat rontják azok mellékhatásai és a különböző negatív körülmények:

- A növénytermelés rekord hozamai nem értékesültek megfelelően a termelők számára, az intervenciós felvásárlás raktárhiány miatt erőteljesen akadozik (2005-ben 4 millió tonna raktárkapacitás épült meg), az intervenciós felvásárlásra felajánlott gabona mennyisége jelentős, mintegy 8 millió tonna intervenciós gabonát kell tárolni.) (Mutatja a torz termelési szerkezetünket, és az állattenyésztés jelenleg is tartó – főleg a sertés és baromfiágazatban felgyorsuló – csökkenési folyamatát.)
- Nem sikerült megfordítani az állattenyésztésben a kedvezőtlen tendenciákat: a termelési mennyisége 2004-ben 11%-kal, majd 2005-ben további 6%-kal esett vissza.
- 2004-ben romlott a külkereskedelmi egyenlegünk, az agár és élelmiszeripari termékek kivitele 9%-kal, a behozatal 25%-kal bővült, így a külkereskedelmi mérleg többletünk 191 millió euróval csökkent.
- Megszervezésre került a mezőgazdasági intézményrendszer, amely működési zavarokkal terhelt, így valamennyi program esetében késtek a támogatások kifizetései. (2005-ben már némi javulás volt tapasztalható.)
- A termelők által benyújtott területalapú támogatási kérelmek hiányosak, pontatlanok. (2004-ben 55 ezer kérelmet javításra vissza kellett küldeni.)
- A SAPARD források lekötésre kerültek (65Mrd Ft), a program 2006-ban befejeződik, a maradék 19 Mrd Ft kifizetésre kerül.
- Nyílt az agrárrolló, a felvásárlási árak stagnáltak, az inputanyagok árai 10%-kal nőttek.
- Jelentős értékesítési gondok jelentkeztek a gabona mellett a zöldség-gyümölcs és bor piacon.
- 2004-ben nem sikerült lehívni több mint 60 Mrd Ft vidékfejlesztési forrást az EU-ból.

Agrárrolló (2003=100)



Forrás: FVM, Agrárgazdasági Fő.

Mint az ismeretes, az Európai Unió költségvetési terve 2006-ig tart, amelynek kereteit az Európa Parlament, az Európa Tanács, valamint az Európai Bizottság 1999. május 6-án született döntései rögzítik. Forrását a tagországok GNP arányos befizetései adják, amely nem lehet nagyobb a GNP 1,27%-ánál. A költségvetés közel 45%-át kitevő mezőgazdasági kiadások az infláció miatt évente 2%-kal léphetők túl.

29. táblázat

Az EU költségvetési forrásai (részlet)
(2000-2006)

ezer euró

Megnevezés	Folyó áron		2002. évi áron				
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Mezőgazdaság	41 738	44 530	56 587	46 449	45 377	44 497	44 209
Mzg-i kiadások	37 352	40 035	41 992	41 843	40 761	39 870	39 572
Vidékfejl-i és kísérő int-ek	4 386	4 495	4 595	4 606	4 616	4 627	4 637
7. Csatlakozás előtti támogatások	3 174	3 240	3 328	3 328	3 328	3 328	3 328
Mezőgazdaság (SAPARD)	529	540	555	555	555	555	555

Forrás: Európai Bizottság

Magyarország – 2004. május 1-gyel történő csatlakozása után – agrár és vidékfejlesztési támogatási rendszere alapvetően megváltozott. Jelentős az EU forrásból

származó támogatás és csökkenő mértékű a tisztán nemzeti támogatás (a nemzeti támogatás mintegy 150,1 Mrd Ft évente, amelyben jelentős nagyságrendet képvisel a kiegészítő nemzeti területalapú támogatás, mintegy 90 Mrd Ft összegben).

30. táblázat

Az EU által a magyar agrárgazdaság részére kötelezettségvállalásra előirányzott támogatások a (2004-2006)

Megnevezés	2004		2005		2006		Összesen	
	évben						Millió euró	Mrd Ft
	Millió euró	Mrd Ft	Millió euró	Mrd Ft	Millió euró	Mrd Ft		
I. Közvetlen kifizetések	369,4	94,2	443,9	113,7	499,2	127,3	1 312,5	335,2
a) közvetlen termelési támogatás	299,2	76,3	342,0	87,7	401,2	102,3	1 042,3	266,3
b) piaci kifizetések	70,2	17,9	101,9	26,0	98,0	25,0	270,2	68,9
II. Társfinanszírozású programok összesen	347,8	88,7	307,8	78,5	356,4	90,8	1 012,0	258,0
a) SAPARD	92,4	23,6	na	na	na	na	160,0	39,1
b) Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program	74,2	18,9	105,9	27,0	137,2	34,9	317,3	80,8
c) Nemzeti Vidékfejlesztési Terv	181,2	46,2	201,9	51,5	219,2	55,9	602,3	153,6
I-II. összesen	717,2	182,9	751,7	192,2	855,6	218,1	2 324,5	593,2

Forrás: Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium támogatási előirányzatai (ebben nem szerepelnek a nemzeti támogatási előirányzatok)

5.1 Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT)

Az új tagországok számára (EU-10) 2004-2006 között az EMOGA Garancia Részlege forrásából 5,76 Mrd euró áll rendelkezésre vidékfejlesztési célokra. Ebből Magyarország számára 602,3 millió euró került megállapításra (lsd. 10. melléklet). Ez alapozza meg az NVT-ben szereplő intézkedéseket. A különböző programcélokhoz az EU tételesen meghatározta az azokhoz közvetlenül tartozó eszközöket, nemzeti társfinanszírozási, kötelezettségvállalási formákat (lsd. 11. melléklet).

A rendelkezésre álló források és előirányzatok alapján elkészült terv tartalmát a következőkben foglalom össze.

A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (továbbiakban: NVT) egységes keretbe foglalja az EMOGA Garancia Részlegéből finanszírozott vidékfejlesztési intézkedések hazai végrehajtásának rendszerét. Kijelöli a vidéki térségek fenntartható fejlődését szolgáló célokat, prioritásokat, valamint az intézkedések keretében támogatható tevékenységeket, a támogatások igénybe vételének feltételeit és végrehajtásának részletes szabályait is.

Az NVT – amely tartalmazza az egyes intézkedések végrehajtásának részletes szabályait – részben a tagállamok számára a 1257/99 EK Tanácsi rendeletben meghatározott négy intézkedést, részben az e jogforrásban nem szabályozott, kizárólag az új tagállamok számára a Csatlakozási Szerződésben foglalt ún. „átmeneti” intézkedéseket foglalja magába. Magyarország NVT-je tartalmazza valamennyi, az EU által felajánlott jogcímet. Ez az intézkedés-csoport sajátos „vegyes rendszert” képvisel: többnyire kérelem útján, öt évre nyerhető el, de jellegüket tekintve normatív támogatások. Az NVT tervezési folyamata az

Európai Unióhoz történő csatlakozás időpontját tekintve késve, csak 2003 februárjában indult. A késedelem miatt csak 2004 őszén nyílt lehetőség a támogatási kérelmek benyújtására a következő hat intézkedésre: mezőgazdasági területek erdősítése, termelői csoportok létrehozása és működtetése, az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai előírásainak való megfelelés támogatása, félig önellátó mezőgazdasági üzemek szerkezeti átalakítása, agrár-környezetgazdálkodás támogatása, kedvezőtlen adottságú területek kompenzációs támogatása.

Az NVT finanszírozása a 2004-2006 közötti időszakban 754,14 millió eurót ölelt fel, azonban 2004-ben a rendelkezésre álló 227,75 millió euróból 20 millió euró átcsoportosításra került a SAPARD Programra. Miután az NVT valamennyi jogcímének megvalósítása késik, több intézkedésre a vártnál lényegesen kevesebb a benyújtott kérelem, Ezért – a kiegészítő nemzeti támogatás előirányzatára – 2004-ben 10 Mrd Ft, 2005-ben újabb 12 Mrd Ft átcsoportosítást kezdeményezett a minisztérium. Ennek alapvetően két célja van:

1. A nemzeti támogatási előirányzat feszültségének csökkentése.
2. Az EU által az NVT-re biztosított, de fel-nem-használt forrásának az átmentése.

31. táblázat

Az NVT intézkedéseire 2004-2005 évekre beadott támogatási kérelmek főbb adatai

Megnevezés	Beérkezett kérelmek			Támogatott kérelmek* (db)
	száma (db)	2005-ben kifizetett összeg (millió Ft)	támogatási igénye (millió Ft)	
Agrár-környezetgazdálkodás	32 685	34 860	75 501	24 283
Kedvezőtlen adottságú területek	6 503	1 513	2 247	5 062
EU követelményeknek való megfelelés	1 030	198	6 509	70
Mezőgazdasági területek erdősítése	2 589	2 929	2 929	848
Félig önellátó gazdaságok	1 442	174	174	711
Termelői csoportok létrehozása	157	120	120	14
Meghirdetett intézkedések összesen	44 406	39 794	89 580	30 980

* Csak a 2004-ben beadott támogatott kérelmeket tartalmazza.

Forrás: MVH

Az NVT eddigi megvalósulásának csak részleges értékelésére van mód. A kérelmek elbírálása – a SAPARD programnál tapasztalat intézményi működési zavarokhoz hasonlóan – elhúzódott. Többségében 2005 októberében születtek meg – nem teljes körűen – a támogatási döntések.

A támogatási kérelmek 74%-a **agrár-környezeti programokra** (40%-a a szántóföldi növénytermelési alapprogramra) érkezett. Magyarországon ez az intézkedés programokat támogat (6 ilyen program van) szemben Ausztriával, ahol a rendszer inkább egész gazdaságokat céloz meg, amely alapvetően az eltérő területnagysággal és üzemi struktúra különbségekkel van összefüggésben. Az agrár-környezetvédelmi intézkedések horizontálisan az egész országra kiterjednek, a benyújtott támogatási kérelmek 1,957 millió hektár területet érintenek összesen. Miután a támogatási igény több, mint háromszorosa az előirányzatnak, ezért az összes kérelemből 24 283 db került elfogadásra, mintegy másfél millió hektár területet érintően. 2005 végéig összesen kb. 34,86 Mrd Ft került kifizetésre.

A **kedvezőtlen adottságú és környezetvédelmi korlátozás alá eső területek támogatása** esetében 5062 db kérelem került elfogadásra, az NVT előirányzatának alig 27%-

a, az általuk lefedett terület pedig mintegy 200 ezer hektár. Az NVT-ben szereplő lehatárolási feltételek (öt ilyen feltétel került meghatározásra) alapján 1,2 millió hektár kedvezőtlen adottságú területtel számol a program, amely a teljes megművelt terület 15,4%-a. Az meglepetésnek tűnik, hogy viszonylag kevés területre nyújtottak be támogatási kérelmet a gazdák. Ennek okai között valószínűleg az is lehetséges, hogy a lehatárolt területek nem kis része már nincs művelésben, bizonyos feltételeket (pl. állattartás esetében takarmánytermelési kötelezettség) a gazdák nem vállaltak, illetve azokra a területekre, ahol gabonát termelnek, nem lehetett támogatást igénybe venni, valamint Magyarország olyan lehatárolási módszert alkalmazott, hogy minél többen igénybe vehessék ezt a támogatási formát, így a támogatási összeg alig éri el a 2 ezer Ft-ot hektáronként. Ezekre tekintettel az FVM módosítási javaslatot terjesztett elő az EU Bizottsághoz.

A **mezőgazdasági területek erdősítése** iránti igény megfelelőnek minősíthető. Az elfogadott 848 db kérelem által lefedett terület 8300 hektár erdőtelepítést jelent, az első ütemben erdősítésre tervezett terület háromnegyede. 2005-ben mintegy három Mrd Ft került kifizetésre.

A **szerkezetátalakítás alatt álló félig önellátó gazdaságok** támogatására 1031 pályázat érkezett, az előzetesen becsült 7-8 ezer igényléssel szemben. Megítélésem szerint ennek az az oka, hogy a támogatási forma eddig a gazdák előtt teljesen ismeretlen. Mások szerint (Ángyán J.) a feltételek szigorúak és nem teljesíthetőek, például 5 évre szóló üzleti tervet nem tudják az érintett gazdálkodók elkészíteni, magas a standard fedezeti hozzájárulás szerint előírt 2 EUME²¹. Ángyán József – mint a Monitoring Bizottság tagja – kezdeményezte, hogy 1 EUME legyen a feltétel és kerüljön eltörlésre az ugyancsak feltételként meghatározott képzettség és az üzleti terv kötelezettsége. Ha ez így történne, akkor a feltételek kiüresednének és minden 5-10 hektár közötti területen gazdálkodó (92 ezer) benyújtaná a támogatási kérelmét. (Ez minimum 60-70 ezer elutasítást jelentene.)

Az **EU követelményeknek való megfelelés** (az Európai Unió környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai követelményeinek való megfelelés) jogcímre több, mint ezer darab kérelem érkezett, 3 Mrd Ft támogatási igénnyel. Támogatásra eddig 237 kérelem került. Mi a probléma? A kisebb telepeket képviselő termelők (100-150 egység normatíva) nem rendelkeznek a szükséges saját forrással, a nagyobb telepek esetében pedig – ahol egyébként szükséges lenne a beruházások elvégzése – a meghatározott 2 állategység miatt nincs mód a kérelem benyújtására. Mindezek alapján ez az intézkedés gyakorlatilag működésképtelenné vált. A Monitoring Bizottság 2005. október 28-i ülésén módosításokat fogadott el, amely 2006-ban felgyorsíthatja a beruházások megvalósulását.

Összességében az állapítható meg, hogy az NVT időarányos üteme nem valósult meg. 2004-ben a tervezett 43 Mrd Ft-ból alig történt kifizetés, a két ütem – 2004 és 2005 – „összezsúszott”. 2005-ben az NVT-re összesen mintegy 39,7 Mrd Ft kifizetése történt meg, 2006-ra a költségvetés szerint mintegy 70 Mrd Ft kifizetésére kerülhet sor. Ez azt jelenti, hogy az EU által jóváhagyott 192 Mrd Ft összegű támogatásból az NVT intézkedéseire a programozási időszakban csak 110 Mrd Ft használható fel, valamint 23 Mrd Ft nemzeti kiegészítő támogatásra kerül átcsoportosításra. Mintegy 60 Mrd Ft elvesztése fájdalmas tanulópénz. Ezzel együtt az NVT-t – a korábbi évekhez képest – sikeres programként kell minősíteni, hiszen korábban ilyen célokra nemzeti forrás alig állt rendelkezésre. Két év alatt több, mint 110 Mrd Ft kerül felhasználásra, amely további 3 évre egyben kötelezettségvállalást is jelent, hiszen a programok nagy része 5 évre szól.

5.2 Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP)

A Strukturális Alapok támogatásainak felhasználására Magyarország elkészítette a Nemzeti Fejlesztési Tervet (NFT), amelyet a magyar Kormány 2003. március 26.-án hagyott

²¹ 1 EUME = 1200 euró, kb. 300 ezer Ft.

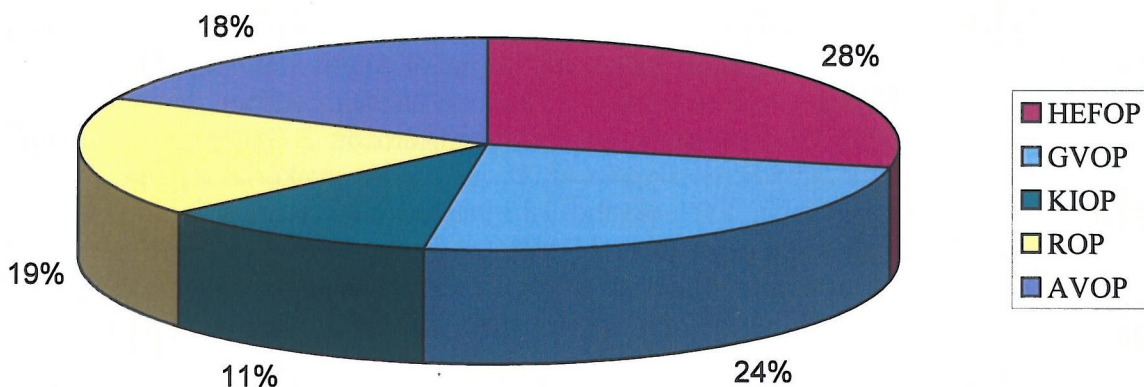
jóvá és március 31.-én nyújtott be az Európai Bizottsághoz. Az NFT az ország gazdasági és társadalmi helyzetének átfogó elemzése alapján meghatározta azokat a fejlesztéspolitikai célokat és prioritásokat, amelyek megvalósítását a 2004-2006 időszakban a Strukturális Alapok forrásai támogatják. Az NFT átfogó, hosszú távú célkitűzése a magyar állampolgárok életminőségének javítása, amelyhez globális célkitűzésként a magyarországi és az EU átlag közötti jövedelmi különbségek csökkentése társul. Ennek eléréséhez alapvető stratégiai célként a gazdaság versenyképességének javítását, a humán erőforrások jobb kihasználását, a környezet javítását és a kiegyensúlyozott regionális fejlődés elősegítését határozta meg specifikus célként.

Mindez az operatív programokon keresztül valósul meg, amelyek egy adott ágazat (beavatkozási terület) stratégiáját tartalmazzák, meghatározzák a programon belüli fejlesztési területeket (prioritásokat) és az azokhoz tartozó intézkedéseket. Az NFT alapján Magyarország öt Operatív Programot (OP) dolgozott ki: Humánerőforrás-fejlesztés OP (HEFOP), Gazdasági Versenyképesség OP (GVOP), Környezetvédelem és Infrastruktúra OP (KIOP), Regionális Fejlesztési OP (ROP) és az Agrár és Vidékfejlesztési OP (AVOP). Ezek közül az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program a tágabban értelmezett agrárszektorban (mező- és erdőgazdálkodás, halászat és élelmiszer-feldolgozás) és a vidéki térségekben az EMOGA támogatásával megvalósítandó fejlesztéseket foglalja magába. Az operatív programok szorosan kapcsolódnak egymáshoz és egymással összhangban lévő, egymást erősítő célokat szolgálnak.

Az Agrár- és Vidékfejlesztési Program (AVOP) az NFT stratégiájában megfogalmazott specifikus nemzeti célokhoz kapcsolódva, az agrár- és vidékfejlesztés célkitűzéseinek elérésére irányul.

33. ábra

Forrásmegoszlás az operatív programok között



Forrás: A szerző saját ábrája, készült az NFT alapján

Az AVOP – szem előtt tartva a világ folyamatait, az Európai Unió támogatási alapelveit és gyakorlatát – a Nemzeti Fejlesztési Tervben (NFT) megfogalmazott stratégia nemzeti céljaihoz kapcsolódva, az agrár- és vidékfejlesztés céljainak megvalósítását szolgálja. A program továbbviszi és beépíti a nemzeti agrártámogatási rendszer előremutató, az EU alapelveivel konzisztens elemeit és számol az előcsatlakozási programok (Phare, SAPARD) keretében megvalósuló fejlesztésekkel. A nemzeti érdekeknek megfelelően illeszkedik a közösségi agrárpolitika (KAP) céljaihoz, és figyelembe veszi a Közösség nemzetközi kötelezettségeit, például a mezőgazdaságot érintő WTO megállapodásokat.

Az AVOP az NFT-ben megfogalmazott prioritások közül a termelőszektor versenyképességének javítására összpontosítva az Európai Mezőgazdasági Orientációs és

Garancia Alap (EMOGA) Orientációs Részlegéből támogatható intézkedésekre terjed ki, de – a koherencia elvét érvényesítve – megteremti az Alap Garancia Részlegéhez tartozó célok és intézkedések interaktív kapcsolatrendszerét is.

Az AVOP céljai alapvetően

- a versenyképes gazdaság megteremtése,
- a jobb minőségű környezet, a kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés nemzeti programjához való kapcsolódása, és
- a termelő szektor versenyképességének javítása prioritásokhoz kapcsolódnak.

Az EU csatlakozást követően a beruházási támogatások, fejlesztések ösztönzése teljes egészében az AVOP keretében valósulhatnak meg. **Az AVOP nagyságrendje azonban a korábbi hazai beruházási támogatásoknak mindössze egyharmada.** A megvalósítható fejlesztések mértéke tehát jelentősen szűkebb körű lesz és szerkezetét illetően is sok tekintetben eltér a korábbiaktól. Ellentmondás van a cél (versenyképesség javítása) és az eszköz (forrás) között, hiszen a korábbi évekhez képest jelentős visszalépés következett be.

Az AVOP nem elsősorban a kapacitás-bővítést szolgálja, hanem alapvetően a korszerűsítést, technológiai fejlesztést segíti. Ez a szabály jelentős korlátja lesz az újonnan alakuló, szerveződő vállalkozásoknak, ahol új kapacitásokra is szükség lenne. A nagyobb volumenű kapacitással rendelkező, megfelelő eszközöket működtető gazdálkodók és feldolgozók kerülnek előnyösebb helyzetbe, illetve a kezdő fiatal vállalkozók. A tőkeszegény, eszközigényes u.n. kisbirtokosok ezekkel a lehetőségekkel nem igen tudnak majd élni. A program strukturálisan szelektív, amennyiben nem segíti a felzárkóztatást, és a tőkeerős vállalkozások számára nyújt fejlesztési lehetőségeket.

Tekintettel az agrár- és vidékfejlesztés céljaira, a megvalósításukat szolgáló intézkedések és támogatható tevékenységek kapcsolatrendszerére **az AVOP három fő fejlesztési irányt, prioritást határoz meg,** amelyek további intézkedéseket tartalmaznak az alábbiak szerint:

1. Prioritás: A versenyképes alapanyag-termelés megalapozása a mezőgazdaságban
Intézkedések: Mezőgazdasági beruházások támogatása
Fiatal gazdák induló támogatása
Szakmai továbbképzés és átképzés támogatása
A halászati ágazat strukturális támogatása
2. Prioritás: Az élelmiszer-feldolgozás modernizálása
3. Prioritás: A vidéki térségek fejlesztése
Intézkedések: Vidéki jövedelemszerzési lehetőségek biztosítása
Mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése
Falufejlesztés és –felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének megőrzése
LEADER+

Az AVOP keretében a 2004-2006 között elnyerhető pályázatokhoz mintegy 80,8 Mrd Ft vissza nem térítendő támogatás áll rendelkezésére az EMOGA Orientációs Részlegének, valamint a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközök pénzügyi forrásaiból. Ha figyelembe vesszük a szükséges hazai társfinanszírozást és a magántőkét, akkor a három év alatt összesen **107,8 Mrd Ft értékű fejlesztésre nyílik lehetőség.** Az AVOP költségvetéséből – a program céljainak megfelelően – a legnagyobb arányban (57%-kal) az 1. prioritás részesedik. A 2. prioritás 14%-ot, a vidéki térségek fejlesztése prioritás pedig 26,5%-ot köt le. (Az AVOP részletes költségvetését a 12. melléklet tartalmazza.)

Az AVOP pályázati lehetőségei az uniós csatlakozást követően a kedvezményezettek számára megnyíltak. 2005. december végéig összesen 6054 db pályázat érkezett, több mint 170 Mrd Ft támogatási összeget igényelve. A pályázatok döntő többsége (68%-a) az első prioritáshoz tartozó intézkedésekhez kapcsolódik. Az élelmiszer-feldolgozás korszerűsítésére a

pályázatok 6%-a, míg a vidéki térségek fejlesztésére 26%-a érkezett. (Az AVOP pályázatok jellemzőit részletesen a 13. melléklet tartalmazza.) A pályázatok nagy száma – az összes intézkedésre vonatkozóan – megfelelő érdeklődésről tanúskodik, s ugyanez elmondható a pályázatok térségi, regionális megoszlásáról is. A pályázók legnépesebb csoportját (41%) a mikrovállalkozások alkotják, őket a belföldi természetes személyek és a non-profit szervezetek követik.

A beérkezett pályázatok egymáshoz viszonyított arányait jól előre vetítette a SAPARD Program, bár a nemzeti támogatások megszűnésével a mezőgazdasági beruházásokra érkezett pályázatok aránya 30%-kal nőtt. Az átlagos projektértékek esetében elmondható, hogy az élelmiszeripari és a vidéki infrastruktúra beruházások esetén jelentős növekedés tapasztalható a SAPARD-hoz képest. Az élelmiszeripar esetében ennek oka lehet, hogy összetett projektekkel pályáznak a cégek, mert együtt jelentkeznek az élelmiszerminőségi elvárásoknak, előírásoknak való megfeleléssel és a versenyképességgel kapcsolatos beruházási igények.

A pályázók az interjúk során elmondták, hogy az AVOP pályázatok lényegesen egyszerűbbek, mint a SAPARD volt. (Kevesebb igazolást és nyilatkozatot kell csatolni, valamint a saját forrásnak sem kell folyamatosan rendelkezésre állnia bankszámlán.)

Mivel az AVOP forrása nagyságrendekkel kevesebb a korábbi évek nemzeti támogatásaihoz képest, ennek problémája már az első évben jelentkezett. 2004. novemberében fel kellett függeszteni a mezőgazdasági új erő- és munkagépek, technológia és informatikai berendezések beszerzéseire és a falufejlesztésre, majd 2005. március közepén az állattenyésztést, a növénytermesztést és a kertészetet szolgáló építési beruházásokra, az idegenforgalmi tevékenység fejlesztésére, valamint a mezőgazdasági és erdészeti célokat szolgáló utak építésére kiírt pályázatokat.

A falufejlesztés és megújítás intézkedésre 2004 májusától 2004 októberéig 466 pályázat érkezett és a rendelkezésre álló forráskeretet többszörösen túligényelték. Forrás-előirányzata 3,5 Mrd Ft, míg a pályázatok támogatási igénye 12,4 Mrd Ft. A tervezett fejlesztések összes költsége közel 16 Mrd Ft. A támogatási keret – erre az igényre tekintettel – 2 Mrd Ft-tal felemelésre került. A döntések tehát 5,5 Mrd Ft támogatás odaítélésével lezárultak.

A pályázatok átvizsgálása, elbírálása – a SAPARD-hoz hasonlóan – jelentős késedelembe van, ezért a pályázatkezelési és a döntés-előkészítési folyamat gyorsítása érdekében több intézkedés született:

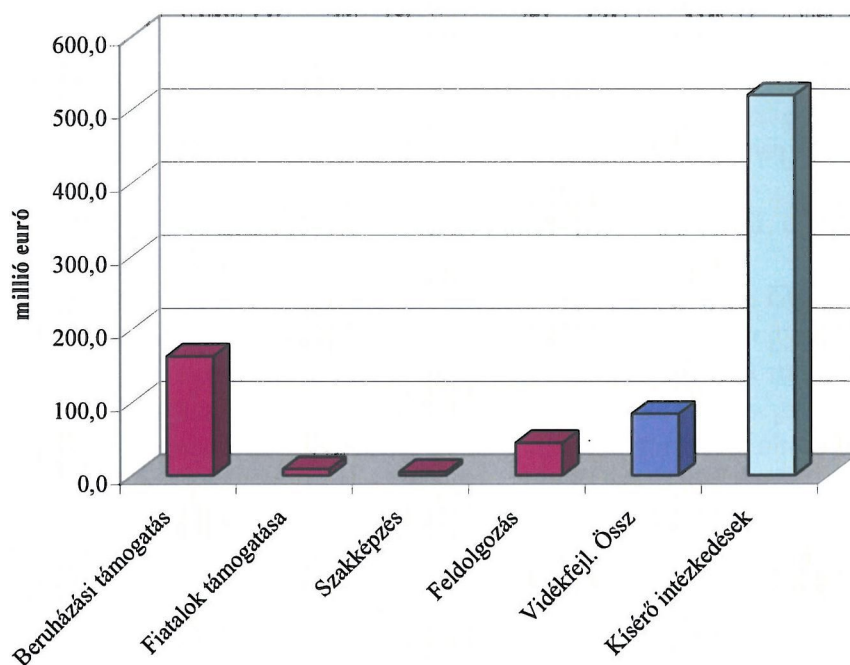
- Korszerűsítették az eljárásrendet és az irányítást is hatékonyabbá tették.
- Egyszerűsítették a pályázatkezelést.
- Az MVH személyi állományában az AVOP területén jelentős létszámfejlesztést került végrehajtásra.

Az AVOP esetében a feszültség forrása, hogy a 3 éves előirányzatok egy év alatt elfogytak, a pályázatok befogadását forráshiány miatt fel kellett függeszteni. Ez azt jelenti, hogy két éven keresztül új fejlesztések nem indulnak és ez beláthatatlan következményekkel járhat. Az AVOP 2004-2006 keretéből 2005 decemberéig 79,8 Mrd Ft került szerződéssel lekötésre, amelyből eddig mintegy 20 Mrd Ft került kifizetésre.

5.3 A vidékfejlesztés költségvetése

Magyarországon – mivel egész területe az 1. célkitűzés alá tartozik – a mezőgazdasági beruházások, a fiatal gazdák, a szakképzés, a mezőgazdasági termékek feldolgozása és a vidéki térségek támogatását az EMOGA Orientációs Részleg, a kísérő intézkedéseket pedig a Garancia Részleg finanszírozza. Mint láthatjuk, ez utóbbi lesz a meghatározó a magyar vidékfejlesztésben, hiszen az EU-ból érkező források kb. 65%-át teszik ki. A maradék 35% több, mint felét a mezőgazdasági beruházásokra költjük, ami arányaiban duplája az EU tagországok átlagának. Vidékfejlesztési intézkedések (33. cikkely) forrása viszont csekélynek mondható, hiszen arányaiban nagyjából fele az EU tagországok átlagának.

EMOGA hozzájárulás megoszlása Magyarországon 2004-2006

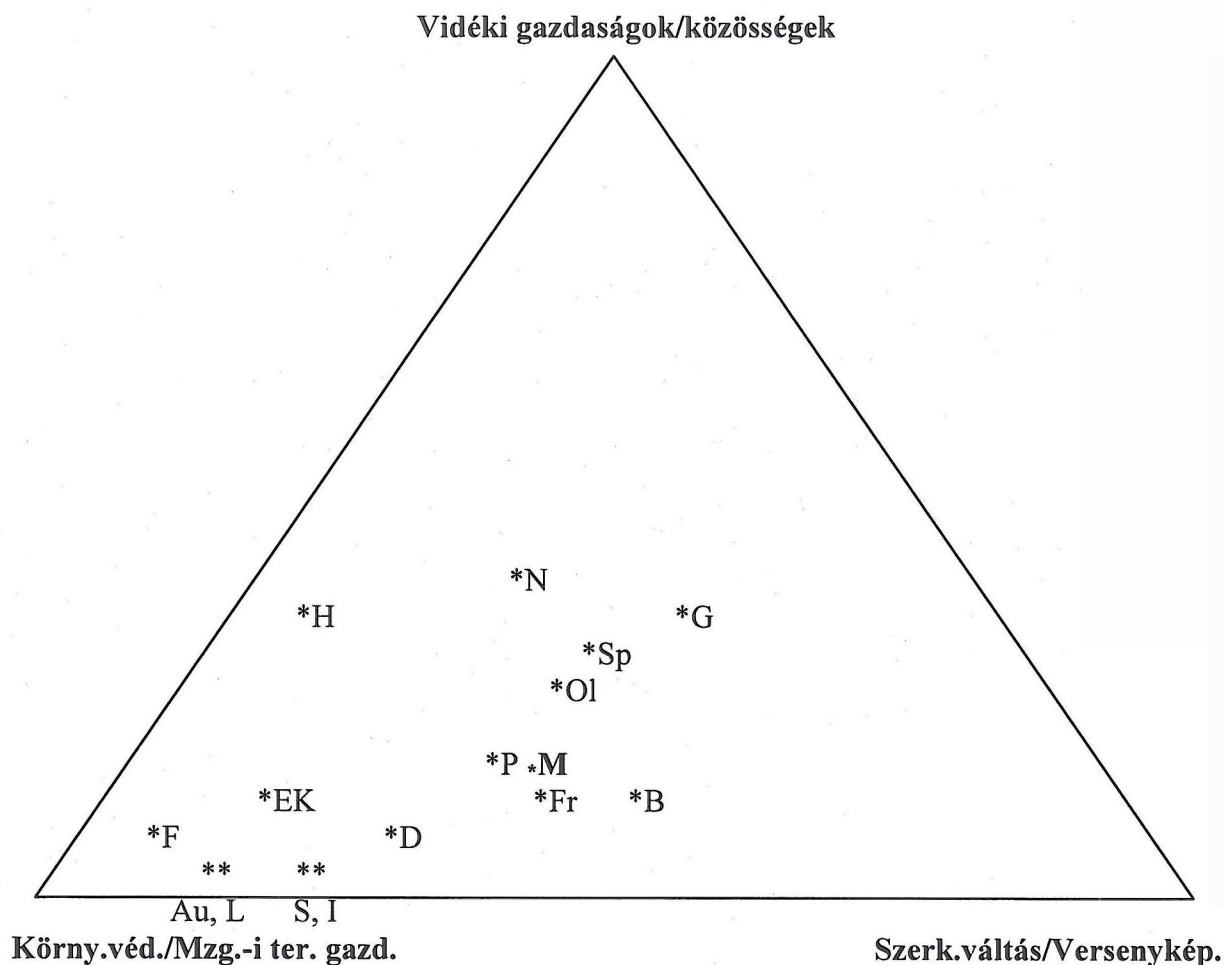


Forrás: A szerző saját ábrája, készült az AVOP és NVT alapján

5.4 Magyarország a vidékfejlesztési intézkedések hármas célrendszerében

A korábban bemutatott Nemzeti Vidékfejlesztési Terv és az Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program alapján Magyarország – EU csatlakozás után alkalmazott – vidékfejlesztési politikája is elhelyezhető a 3.3 fejezetben már bemutatott hármas célrendszerben.

EU tagországok és Magyarország alkalmazott vidékfejlesztési politikája



Forrás: A szerző saját ábrája

A fentiekből látható, hogy Magyarország az újra-elosztás orientált, valamint a szerkezetváltást és versenyképességet támogató agrárpolitikát követi. Magyarország vidékfejlesztésének prioritásait jelentősen befolyásolta az Unió Bizottsága, hiszen a Nemzeti Vidékfejlesztési Tervre szánt forrást az Unió határozta meg. Ennek eredményeként a környezetvédelem/mzg.-i területgazdálkodáson belül az erdősítésre és az agrár-környezetvédelemre a korábbi évekhez képest nagyságrendekkel több forrás áll rendelkezésre. A környezetvédelmi kiadásokban viszonylag magas a részaránya az állatjóléti és higiéniai követelményeknek való megfelelés elősegítésének is, amire – az EU szigorú előírásai és nagy tökeigénye miatt – mérsékelt az igény. Nagy szükség van a versenyképességet erősítő intézkedésekre is, hiszen az elmúlt tíz évben jelentősen elmaradt a beruházások színvonala a szükségestől. Ezt figyelembe véve, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium az AVOP korai költségvetési tervében még 75%-os aránnyal szerepeltette a versenyképes alapanyag termelés megalapozását. A Bizottsággal történt tárgyalások eredményeként azonban annak jelentős csökkentésére került sor és a források nagy része a vidéki gazdaságok támogatására került átcsoportosításra.

A többi tagország közül a portugál és a francia modellhez áll legközelebb a magyar vidékfejlesztési politika.

VI. VIDÉKFEJLESZTÉSI KILÁTÁSOK AZ EU-BAN 2007-2013-AS TERVIDŐSZAKBAN

Felmerül a kérdés, hogy az elkövetkező időszakra az EU milyen ágazati- és vidékfejlesztési stratégiát alakít ki, hiszen a bővítéssel új kihívásokkal is szembe kell nézni. A Közösségben a jövedelmek közötti különbségek növekednek, az új tagországokban 105 millió lakosból 98 millióan olyan régiókban élnek, amelyek az egyes célkitűzés alá esnek.

Mindezek ismeretében kérdés, hogyan sikerül a mezőgazdaság szociális és ökonomiai „átállítása”, valamint diverzifikálása, amelyhez jelentős forrásokra van szükség.

6.1 A vidékfejlesztés következő generációja: jobb, szélesebb körű, egyszerűbb

2004. július 14-én az EU Bizottsága javaslatot fogadott el az EU vidékfejlesztés ágazati politikájának a megerősítésére és végrehajtásának jelentős mértékű egyszerűsítésére. Eszerint a Bizottság elhatározott szándéka az ágazati vidékfejlesztési politika megreformálása, valamint az, hogy a társadalom környezetre, élelmiszer-biztonságra és minőségre összpontosuló igényei kapjanak nagyobb szerepet az új, megreformált közös agrárpolitikában (KAP). A javaslat a 2007–2013-as időszakban átlagosan évente 13,7 milliárd eurót tervezett az ágazati vidékfejlesztési politika megvalósítására. Egységes finanszírozási és programozási eszköz létrehozását tartja szükségesnek, mert ezáltal az új politika irányítása és ellenőrzése könnyebbé és hatékonyabbá válik, a következetesség és az átláthatóság növekedni fog. A tagállamoknak és a régióknak nagyobb szabadságuk lesz a programok végrehajtásában.

Franz Fischler, az akkori mezőgazdasági, vidékfejlesztési és halászati főbiztos nyilatkozta: – Egy alap, egy program, egy ellenőrzés. *Ez az alapja az új, hatékonyabb, következetes és átlátható vidékfejlesztési politikának.*

A megnövekedett EU területének 90%-a vidéki térség és kb. a népesség felének ad otthont. Az elsődleges szektor szerepének csökkenése ellenére a mezőgazdaság és az erdészet a fő „földhasználó” marad az EU-ban, így ezek a szektorok játszik a kulcsszerepet a természeti erőforrás-gazdálkodásban, valamint jelentősen hozzájárulnak a társadalmi-gazdasági fejlesztésükben. A vidéki területek életképessége viszont többet kíván, mint amit a mezőgazdaság ad: **a vidékfejlesztési politikának szélesebb kontextusba kell a mezőgazdaságot helyeznie, amely számol a környezetvédelemmel, az élelmiszerminőséggel és a vidék fiatal gazdáira és új lakóira ható vonzerejével.**

Az új vidékfejlesztési politika főbb jellemzői az alábbiakban foglalható össze:

- Egységes finanszírozási és programozási eszköz, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA)²² (az EMOGA átalakul).
- Új stratégiai megközelítés, amely biztosítja az EU prioritásai (növekedés, foglalkoztatás, fenntarthatóság) közötti összhangot és koordinációt, kiegészíti a piaci támogatások reformját, és alapul szolgál a nemzeti stratégiáknak és programoknak.
- Megerősített monitoring, értékelés és tájékoztatás.
- Az irányvonalanként meghatározott minimum költségvetési arány és a kevésbé részletezett jogosultsági feltételek nagyobb mozgásteret engednek a tagállamoknak a végrehajtás terén.
- A helyi fejlesztési stratégiákra helyezett nagyobb hangsúly lehetővé teszi a vidékfejlesztési programok helyi igényekhez való igazítását.
- Meghatározó szerep jut az európai vidéki térségek együttműködésének, amely hozzájárul a jó gyakorlat elterjesztéséhez és a vidéki politika európai dimenziót kap.
- A tagországok és a Bizottság közti felelősség megosztás jobb meghatározása.

A 2007-2013 közötti vidékfejlesztési politika négy fő irányvonalat (tengelyt) jelöl meg (részleteiben lsd. 14. melléklet):

²² European Agricultural Fund for Rural Development.

1. irányvonal: A mezőgazdaság és erdőszet versenyképességének növelése
2. irányvonal: Környezet és vidéki táj
3. irányvonal: Vidéki területek életminősége és a vidéki gazdaság diverzifikációja
4. irányvonal: LEADER

A reform egyik legfontosabb eleme, hogy a vidékfejlesztést egyetlen alap – az EMVA – fogja finanszírozni és a tervezés is egy keretben zajlik. Az EMVA nem tartozik a Strukturális Alapok közé, így tervezése elválik azoktól. Ezáltal – véleményem szerint – **a különböző fejlesztési területek összehangolása még nehezebbé válik, a vidékfejlesztés területi alapon – amelyben az USA jelentős eredményeket tud felmutatni – történő megközelítése csak részben valósulhat meg.**

6.2 Az agrár és vidékfejlesztés finanszírozása

Az ügy jelentőségére tekintettel interjút készítettem Harangozó Gáborral az Európai Parlament képviselőjével az EU vidékfejlesztési stratégiájával kapcsolatos tervekről²³:

- Hogyan ítéli meg az EU vidékfejlesztésének stratégiai elgondolásait, különös tekintettel a 2007-2013-as időszakra?

A vidékfejlesztés területén általános és konkrét megoldásokat tekintve is intenzív gondolkodás, sőt tervezés folyik az EU-ban. Alapvető reformok végrehajtásának előkészítése van napirenden. Ennek kapcsán újra felmerül a vidék fogalmának tágabb és szűkebb értelmezése. A vidékfejlesztés keretében kiemelt hangsúlyt kap a munkahelyteremtés, a foglalkoztatási politika pedig a megélhetés feltételeinek biztosítása az elsődleges prioritás. Az eddigiektől eltérően nagyobb mértékben lesznek a különböző EU támogatások kedvezményezettjei a társadalmilag, gazdaságilag leszakadó városok és városrészek, nagyobb figyelem fordul a leszakadó társadalmi csoportok felzárkóztatására, a periférikus régiók fejlesztésére, valamint kiemelt cél a munkaerő fejlesztését magába foglaló versenyképességi politika megvalósítása. A Közös Agrárpolitika reformja nagy figyelmet fordít a komplementaritás, az összhang megteremtésére. A mezőgazdasággal szorosan összefüggő vidékfejlesztésnek a következő időszakban nevében is kifejezésre kell, hogy jusson az „agrár-vidékfejlesztés”, mint fogalom. Az agrár-vidékfejlesztés stratégiájának prioritásai a következőkben foglalható össze: versenyképesség növelése, környezetgazdálkodás, földterület termőképességének fenntartása, diverzifikáció és a vidék életminőségének javítása. E célokban érvényesülnie kell a munkahelyteremtésnek.

- Ezeknek a programoknak és céloknak a megvalósításához szükséges eszközrendszerben és a források meghatározásában milyen reformok és változások várhatóak?

Az agrár- vidékfejlesztési támogatások az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) létrehozásával egységes finanszírozási és tervezési keretet kapnak. Az EMVA a 2007-2013-as időszakra szóló EU költségvetés „Természeti erőforrások kezelése és megőrzése” főkölségvetési cím egy soraként az EMOGA Garancia részlegéből és a strukturális alapokhoz tartozó EMOGA Orientációs részlegéből származó források helyett, azok összevonásával jön létre, tehát kikerül a strukturális alapok közül. Ezt a változást is figyelembe véve, a vidékfejlesztést érintően a következő alapok fognak működni: Kohéziós Alap, Szociális Alap, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és a Regionális Fejlesztési Alap. Az EU alapvetőnek tartja, hogy a felhasználás során ezek az alapok megfelelően legyenek összehangolva és segítsék a vidék gyorsabb ütemű fejlődését. Ezen alapok fejlesztési irányaként a mezőgazdaságon kívüli munkahelyek létrehozása került meghatározásra, ezen belül: mikro-vállalkozások támogatása, turisztikai fejlesztések segítése,

²³ Az interjú a tervezés korai szakaszában készült. Azóta az EU Bizottságban megszülettek a döntések.

alapvető szolgáltatások bővítésének támogatása és a falvak felújítása. Jelenleg vita zajlik arról, hogy a regionális alaphoz kerüljön-e ki a vidékfejlesztés és főprioritásként maradjon a versenyképesség támogatása, illetve a városfejlesztés. Ennek a koncepciónak sok képviselő ellenzője, mondván, hogy kiszorulnának a falufejlesztésre adható támogatások. Ennek van reális veszélye, hiszen a támogatások elsősorban a nem mezőgazdasági jellegű fejlesztésekre összpontosulna, hanem vidéki központokra, városokra települő üzemek, vidékre tervezett beruházásokra kerülnének felhasználásra. Megítélésem szerint (képviselő úr szerint) ennek haszna azonban lecsapódna a falvakban lakókra is.

- Mindezekre tekintettel nem áll fenn annak a veszélye, hogy a vidékfejlesztés prioritása a korábbiakhoz képest visszafogottabb lesz, a mezőgazdaságra fordított források pedig csökkennek?

Az Európai Unió korábban azt a célt tűzte maga elé, hogy 2010-ig a világ gazdasági vezetője lesz. Ma már világosan látszik, hogy ez nem következik be. A hosszú távú célok megvalósulását korlátozzák a tagországok rövidtávú érdekei. Ezért az EU-ban legfontosabb közösségi cél a gazdaság versenyképességének a felgyorsítása és egy kicsit ennek rendelik alá a vidékfejlesztést is.

A forrásokat illetően hosszan tartó vita folyt arról, hogy a GDP-hez viszonyított befizetési arány milyen mértékű legyen, 1%, vagy a jelenlegi 1,15% maradjon. A mezőgazdasági kiadások csökkennének 45%-ról 35%-ra, és a vidékfejlesztésre korábban prognosztizált növekedés sem következne be. Ezzel kapcsolatosan három irányban lehet elmozdulás:

- A közvetlen kifizetések – amelyek már 2006-ig is évente 3-4%-kal csökkennek – minden tagországban társfinanszírozásban történjen, mint ahogy az most Magyarország esetében van (Ezt a javaslatot a Bizottság nem fogadta el.)
- A támogatásokat a befizetések növelésével kell fenntartani (ennek a legtöbbet befizető országok ellenállnak).
- Meg kell változtatni az egész mezőgazdasági támogatási rendszert (az egységes farmtámogatási rendszert és a vidékfejlesztési támogatások formáit is).

Az egyeztetéseken a hét éves vidékfejlesztési program előirányzataként 88 750 Mrd euró került a javaslatba, amelyből 31 300 Mrd eurót – a konvergencia kritériumoknak eleget tevő – régiók fejlesztésére tervezi az Unió. Külön hangsúlyt érdemel, hogy az EU által a strukturális alapokból, illetve az kérdésnek tekinti, hogy az u.n. szélesebb vidéki gazdaságra vonatkozó intézkedéseket a helyi fejlesztési stratégiákon keresztül kell végrehajtani. Ezek a stratégiák megerősíthetik a szélesebb értelemben vett vidéki gazdaságra és lakosságra irányuló intézkedések közötti területi koherenciát és szinergiát. Az EU fontosnak tartja, hogy a vidéki gazdaság diverzifikálására, a kohéziós politika összhangjára és kiegészítő jellegére tekintettel erre külön források biztosítását.

Az európai csúcsertekezlet (2005. nov. 16-17.) 2007-2013 közötti időszakra végül is meghozta döntését (az Európai Parlament még nem hagyta jóvá):

- A KAP nagyjából megőrizte a 2007-2013-as időszakra a 362,3 Mrd eurós összeget, ez összesen a teljes költségvetés 42%-a (862,3 Mrd euró az összes költségvetés, amely a GDP 1,045%-a).
- A vidékfejlesztésre 69,2 Mrd euró került jóváhagyásra, amely a KAP költségvetésének 19%-a. Ez lényegesen kevesebb a korábbi javaslatoktól.
- A vidékfejlesztésre szánt 69,2 Mrd euróból az újonnan csatlakozott tagországok 33,01 Mrd eurót kapnak, amely a várakozásoktól valamelyest kedvezőbb. (Az EU-15-ök esetében a vidékfejlesztésre fordítható összeget növeli a támogatások 5%-os kötelező csökkentéséből származó moduláció összege).

A luxemburgi tárgyalási csomag alapján Magyarország 2007 – 13 között 2004-es árakon összesen mintegy 9,6 milliárd euró közösségi támogatáshoz jutna

Millió euró

Támogatási cím	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
Közvetlen támogatás	419,0	502,0	606,4	706,6	802,3	894,1	962,1	1087,4	5560,9
Piaci támogatás	234,5	184,0	152,5	115,5	80,0	64,0	62,5	61,5	720,0
Vidékfejlesztés	325,6	410,8	431,5	451,6	472,9	494,3	512,9	531,6	3 305,6
Összesen	979,1	1 096,8	1 190,4	1 273,7	1 355,2	1 452,4	1 537,5	1 680,5	9 586,5

Forrás: FVM, Agrárgazdasági Főosztály

6.3 Közöségi Stratégiai Iránymutatások (2007-2013)

Köztudomású, hogy az EU-ban a vidékfejlesztési támogatások a Strukturális Politikán és az Agrárpolitikán belül jelennek meg. Az Európai Unió jelentős reformokat tervez a KAP mellett a Kohéziós Politikában is. A 2007-2013-ra vonatkozó Közöségi Stratégiai Iránymutatásokat (III. Kohéziós Jelentés) 2004 februárjában fogadta el az EU Bizottsága.

Az Iránymutatás kijelölte a tervezési időszak legfontosabb prioritásait:

- Fenntartható növekedés és munkahelyteremtés
- Regionális versenyképesség és foglalkoztatás
- Európai területi együttműködés

A Bizottság kiemelten fontosnak tartja, hogy a Közöségi prioritásai jobban integrálódjanak a nemzeti és a regionális fejlesztési programokba, a régiók közötti partnerséget és a decentralizáltabb felelősség-megosztást a pénzügyi irányításban és az ellenőrzésben.

A Bizottság a Kohéziós Alapból erőteljesen támogatja a környezetvédelmi és a fenntartható fejlődés tágabb céljainak való megfelelést:

- Többet kell, és lehet tenni a regionális és a helyi szereplők partnerség érvényesítése érdekében.
- Tudásgazdaság, foglalkoztatás, humántőke, vállalkozó készség, kis- és középvállalkozások támogatása.
- Több és jobb munkahely-teremtés érdekében nagy erőfeszítéseket kell tenni, minél több ember foglalkoztatásának, illetve vállalkozó tevékenységének vonzóvá tételével, valamint munkavállalók és vállalkozások alkalmazkodóképességének és a humántőke-befektetés növelésével.
- Vidéki területek gazdasági diverzifikációjának támogatása.

Úgy gondolom, hogy ezek a prioritások alapvetően egybeesnek és hatnak is egymásra az agrár és a hozzákapcsolódó vidékfejlesztési célokkal, prioritásokkal.

A következő hét éves periódus előkészítése hivatalosan 2004. július 14-én kezdődött meg, amikor az Európai Bizottság közzétette a hétéves költségvetési időszakra vonatkozó jogszabály-tervezeteket. Az Európai Bizottság Pénzügyi perspektívára vonatkozó javaslatai alapján az valószínűsíthető, hogy Magyarország GDP-jének 4%-a körüli támogatást fog kapni, amely 22,6 Mrd euró (kb. 6 150 Mrd Ft) körül alakul. A 2007-2013-as tervezési időszak alatt is érvényben marad az a szabály, hogy egy tagállam támogatásként évente nem kaphat többet, mint arra az évre számított GDP 4%-a.

Ezek az Európai Unió támogatások – céljuknál és mértékükénél fogva – jelentős mértékben szolgálják a magyar vidék fejlődését. A 2007-2013 között megnyíló Unió források felhasználásának tervezésénél alapvető a vidékfejlesztés szempontjainak érvényesítése. Annak alátámasztására, hogy mennyire a vidék fejlődését szolgálja, felsorolom – a részben már beindult, illetve előkészítés alatt álló – legfontosabb kiemelt programokat:

- 1) Vásárhelyi Terv
- 2) Duna-mente komplex fejlesztése
- 3) Duna-Tisza közti Homokhátság fejlesztése
- 4) Ormánság komplex területfejlesztési programja
- 5) Tisza-tó fejlesztése
- 6) Velencei tó - Vértes kiemelt üdülő körzet fejlesztése
- 7) Tanyavilág fejlesztés a Duna-Tisza közén
- 8) Záhony és térsége logisztikai bázis kialakítása

A fenti területek fejlesztésének Unió forrásból történő finanszírozásához a terveket komplex, integrált programokká kell alakítani a Strukturális Alapokra és az EMVÁ-ra vonatkozó szabályok érvényesítésével és azok összehangolásával.

A KUTATÓMUNKA EREDMÉNYEI

Új (újszerű) tudományos eredmények

A magyar mezőgazdaság múltját, jelenét és jövőjét a mai követelmények alapján kell megítélni és a nemzeti agrár- és vidékfejlesztési stratégiai célokat, arra figyelemmel szükséges meghatározni, hogy tagjai vagyunk az Európai Uniónak. A közösségi agrárpolitika kereteket szab, és lehetőségeket teremt céljaink megvalósításához. A mezőgazdaság a termelő funkció mellett környezeti, társadalmi, foglalkoztatási feladatokat is ellát, s jelentős szerepet vállal a vidéki értékek, kulturális örökség megőrzésében is. Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája a többfunkciójú mezőgazdaság jövőképeben látja a megoldást: **többfunkciós európai agrármodell**, amelynek második pillére a vidékfejlesztés. Ebben az európai agrár modellben ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy az EU agrár stratégiájában élre került a versenyképesség (Lisszaboni stratégiai). Új stratégia, új modell, új fejezet kezdődik. A disszertációban ennek az új helyzetnek megfelelő, legfontosabb uniós és hazai összefüggések álltak a vizsgálat középpontjában.

Kutatómunkám új (újszerű) eredményei az alábbiakban összegezhetők:

- 1) Kutatásaim keretében feltártam az Európai Unió elmúlt időszak és a jelenleg folyó tervidőszak (2000-2006) vidékfejlesztési eredményeit, negatív sarokpontjait és ellentmondásait. **Világossá tettem, hogy az EU által meghirdetett elvek és célok a tagországokban is ellentmondásokon keresztül differenciáltan érvényesülnek, és összehatásaként az eredmények szerények:**
 - **A kompenzációs támogatások csak ott érik el céljukat – tájkép megőrzés és lakosság megtartás –, ahol magas a juttatás mértéke és jelentősen hozzájárul a gazdák jövedelméhez.** Azokban az országokban, ahol jelentősebb differenciálás nélkül egyenletesen „osztják szét” a kompenzációs támogatásokat, ott a kisméretű, hatékony termelésre képtelen gazdaságok fennmaradását segíti a vidékfejlesztési politika, vagyis **ellentmondás keletkezik a vidékfejlesztés céljai és eszközei között.**
 - **A strukturális támogatások nem önmagukban szolgálják a vidék életképességének fenntartását, hanem a fennmaradás érdekében hozott alapvető jogszabályok betartatását tűzik ki célul (pl. környezetvédelmi támogatások). A vidékfejlesztés eszköztárában alapvető ellentmondás mutatkozik a piaci tényezők erősítésére (versenyképesség, hatékonyság), valamint az azok „hatásait csökkentő” intézkedések (kedvezőtlen**

adottságú térségek támogatása, környezetvédelem stb.) között. A vidékfejlesztési politika egyszerre kívánja megvalósítani a hatékonyság növelését, a nagy gazdálkodó egységek létrejöttét, a vidéki foglalkoztatás növelését, valamint az elmaradott területeken a lakosság helyben tartását. Ezekben született kompromisszumok a vártnál szerényebb eredményeket hoztak.

- 2) Az értekezés – statisztikai vizsgálatok adataira támaszkodva – újszerűen rendszerezi az EU vidékfejlesztési intézkedéseinek végrehajtását az egyes tagországokban. Ennek eredményeként **bemutatott három-pólusú rendszer** jól mutatja a nemzeti és regionális kormányok által alkalmazott intézkedések prioritásait. A **kutatás eredményeként kijelenthető, hogy**
 - a tagországok többségében az adottságok, a mezőgazdaság helyzete és színvonala a prioritások meghatározása során alapvetően kifejezésre jutottak,
 - a kevésbé fejlett tagországok az „arany középutat” választják inkább, nem kötelezik el magukat esetleg nagyobb kockázatot jelentő alternatíva mellett,
 - a nagyobb előrelépést is magában hordozó, de bizonytalanabb pályázatos támogatásokkal szemben előnyben részesülnek a szinte automatikusan hozzáférhető normatív jellegű területalapú támogatások, valamint
 - az agrár-környezetvédelem támogatása – kötelező erejénél fogva – az intézkedések közül a legnagyobb mértékű, jellemzően azonban azokban az országokban kap elsődleges szerepet, ahol az adottságok nem kedvezőek a mezőgazdasági termelés számára.
- 3) Az **újraelosztás-orientált szektorális agrárpolitika, az EU tagországaiban jelentős előnyt élvez a hatékonyság-orientált vidékfejlesztéssel szemben**, amely nem segíti elő megfelelően a vidéki élet konszolidációját, komplex fejlesztését. Ezt támasztja alá az is, hogy a kísérő intézkedések a vidékfejlesztési források közel felét teszik ki. Ez magában hordozza a hatékonyság csökkenésének veszélyét, hiszen ez a rendszer a jövedelmek újraelosztását jelenti, és lényegében „csak” a tájfenntartáshoz és a lakosság helyben tartásához járul hozzá. A javak elosztásában nem érvényesülnek megfelelően pl. a területi és regionális politika révén az egyes régiók között kimutatható természeti és társadalmi adottságokban létező különbségek.
- 4) Amíg az USA-ban a természetvédelem áll az agrár-környezetvédelem középpontjában, addig az EU-ban a mezőgazdasággal kapcsolatos negatív hatások csökkentése mellett az agrár-környezetgazdálkodási programok egyben a gazdálkodók jövedelem támogatását is jelentik, vagyis szociális, foglalkoztatási, megélhetési, és tájvédelmi célokat is szolgálnak.
- 5) A globalizáció, valamint az Unióhoz való csatlakozás következményeként **a magyar mezőgazdaság és a vidékfejlesztés ügye megszűnt az ország magánügye lenni**. A nemzetközi kereskedelmi liberalizáció (WTO tárgyalások fordulói), a piaci mechanizmusok tendenciaszerű érvényesülésének hatása nem egyirányú: vagy a jelentős lemaradásban lévő versenyképesség feltételeinek a megteremtésével, vagy a szociális szférába való sodródás alternatívájával állunk szemben.
- 6) Nem nyert elég széles körben elfogadást sem a társadalom, sem a gazdák körében, hogy a mező- és erdőgazdálkodást (vízgazdálkodást) az élelmiszertermelés mellett a természeti tájjal való gazdálkodás összességének tekintjük. Erre utal – a disszertációban részletes elemzés tárgyává tettem –, hogy Magyarországon a gabonatermelésre alapozott túl egyoldalú és torz termékszerkezet alakult ki, amelyet az utóbbi időben ugrásszerűen megnőtt támogatások is konzerváltak.
- 7) A **SAPARD Program megvalósulásának elemzése** rámutat a **Kormányzati felelősség** szükségességére a vidékfejlesztési tervezés során. A Kormány az eddigi – támogatást osztogató – szerepétől eltérő feladatát, nevezetesen a tervezést, a szervezést, a képzést, az intézményfejlesztést és –működtetést nem tudta megfelelően ellátni, hiszen a program

végrehajtását végigkísérte (végigkíséri) a döntéshozatal lassúsága miatti késedelem. Rendkívül fontos a **humán erőforrás feltételeinek biztosítása**, ami egyaránt vonatkozik a kormányzati szervekre, a pályázókra és a pályázatkészítőkre is. Tartalmi szempontból, végül is **a programot sikeresnek kell minősíteni**, hiszen az EU vidékfejlesztési támogatásainak felhasználásához szükséges intézményrendszer kialakult, a pályázókkal megismertette a nemzeti támogatásokhoz képest bonyolultabb pályázati mechanizmust és az odaítélt 65 Mrd Ft támogatással mintegy 140 Mrd Ft fejlesztés valósul meg, amely hozzájárul a vidék és a mezőgazdaság fejlesztéséhez.

- 8) A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) agrárfejlesztési program Magyarországon is ellentmondásokon keresztül – mintegy megfelelési pótcselekvésként – félig kudarcként, félig sikerként valósult meg. A 2004-2006 közötti programozási időszakban az előirányzat (190 Mrd Ft) kétharmada kerül csak felhasználásra, amely ezzel együtt a korábbi időszakhoz viszonyítva páratlan nagyságrendű felhasználást jelent. A hazai tapasztalatok szerint a siker mértékét és általában az iránta megnyilvánuló érdeklődést károsan befolyásolta a bonyolult és késve meghirdetett szabályozás (eljárási rend, a kialakulatlan és túlzottan centralizált intézményrendszer, és az érintettek nem megfelelő felkészítése.
- 9) Az AVOP sikerében és az NVT sikertelenségében egyértelműen a SAPARD program végrehajtása során szerzett tapasztalatok játszik a kulcsszerepet, hiszen az AVOP majdnem mindegyik intézkedése szerepelt a SAPARD-ban is, megteremtve ezáltal a megfelelő felkészülés lehetőségét, míg az NVT intézkedései nem szerepeltek az előcsatlakozási programban, így a tapasztalatszerzés is elmaradt.
- 10) A vidékfejlesztés legutolsó reformjának egyik legfontosabb eleme, hogy a vidékfejlesztést egyetlen alap – az EMVA – finanszírozza és a tervezés is egy keretben zajlik. Az EMVA nem tartozik a Strukturális Alapok közé, így tervezése elválik azokról. Ezáltal – véleményem szerint – **a különböző fejlesztési területek összehangolása még nehezebbé válik, így a komplex, integrált vidékfejlesztés megvalósulása is kérdéses**. Az USA vidékfejlesztési politikájában a területiség jól érvényesül, amely példaként szolgálhat az Uniónak is.

Következtetések és javaslatok

A vonatkozó szakirodalmat áttekintve, az elemzések során a szabályrendszereket megismerve, az EU-15 és Magyarország agrár-vidékfejlesztésének gyakorlati tapasztalatait összegezve, a vidékfejlesztést tekintve az alábbi következtetések vonhatók le és az alábbi javaslatok tehetők:

- **Az európai multifunkcionális mezőgazdasági és agrár-vidékfejlesztési modell**, illetve a fenntartható fejlődés koncepciói a magyar agrár-vidékfejlesztés szempontjából jó kiindulási alapul szolgálnak. A **XXI. században a vidék felértékelődik**, amelyet az uniós politika és programjai – környezetgazdálkodás, természet- és tájvédelem, foglalkoztatás, falufejlesztés – alátámasztanak.
- Az Európai Unió stratégiai céljai és követelményei szerint **Magyarországnak egyszerre kell megoldani a mezőgazdaság fejlesztését (versenyképesség) paradigma- és modell váltását, valamint a vidéki gazdaság építését**. Vizsgálataim és elemzéseim aláhúzzák, hogy a modellváltás szükségszerű és elkerülhetetlen. A 2007-2013 közötti programozási időszak legfontosabb prioritásait az Unió kijelölte és a döntés végső fázisába került a végrehajtáshoz szükséges eszközök, források nagyságrendjének meghatározása, amely 362,3 Mrd Eurót jelent.
- A magyar mezőgazdaság, – mint a vidékfejlesztés szerves része – komplex, rendszerszemléletű, Európai Unió által támogatott programok megvalósításával, új fejlődési pályán „emelhető ki” mélypontjáról. Ennek feltételeit, a hosszabb távon kiszámítható Közösségi Agrárpolitika, illetve a fenntartható fejlődés következetes érvényesítése alapozhatja meg.

- Az életképes mezőgazdaság szempontjából **fő cél a kiváló adottságú mezőgazdasági területeinken a versenyképes mezőgazdaság (első pillér) feltételeinek a megteremtése.** Versenyképes mezőgazdaság nélkül többfunkciós mezőgazdaság sem jöhet létre, ugyanis a jövedelemtermelés nyújthat segítséget a modernizációra, a domináns magatartásra az árversenyben és a piacra jutásban, de a környezet kultúrállapotban tartása is.
- Magyarország legfontosabb feladata, hogy a közösségi agrárpolitika és ebben a vidékfejlesztés uniós céljainak megvalósítását helyezze tevékenységének középpontjába. Ezért Magyarországnak külön agrárpolitikai célok „gyártása” helyett – megfelelő **alkalmazkodási stratégiát kell kialakítania**, amelyre építeni lehet a fejlesztési programokat.
- Alapvető követelmény Magyarországon is a **stratégiai gondolkodás** a társadalmi, gazdasági és tudományos szereplők részéről a távlatos tervezői munka iránti igény növekedése. Az uniós prioritások figyelembevételével célszerű feltárni az adottságainkban létező lehetőségeinket – különbségeket – és a hangsúlyokat ennek megfelelően kell kijelölni.
- A disszertációban felvetett és elemzés tárgyává tett fejlesztési irányokra vonatkozóan a stratégia kialakítása szempontjából meg kell határoznunk a versenyszféra prioritásait, az agrár-vidékfejlesztés célterületeit és a fenntartható fejlődés irányát:

A versenyszféra prioritásai

- a termelés koncentrációjának a növelése,
- a műszaki és technikai korszerűsítés,
- a közös termelői szervezetek bővítése, megerősítése, integráció kiszélesítése és
- a termelői infrastruktúra fejlesztése.

Az agrár-vidékfejlesztés fő prioritása a vidéken élők helyben tartása és munkalehetőségeinek javítása. A műszaki-technikai korszerűsítés okozta munkaerő-kibocsátás miatt fellépő munkanélküliség csökkentését szolgáló eszközök:

- szerkezetátalakítás és diverzifikáció,
- agrár-szociális intézkedések,
- alternatív fölhasználat és alternatív jövedelemszerzés,
- kistérségi együttműködések elősegítése,
- élőmunka igényes kultúrák szerepének növelése,
- szolgáltatási tevékenység növelése,
- mikro, kis és középvállalkozások fejlesztése,
- fiatal mezőgazdasági termelők támogatása és
- megújuló bioenergia felhasználás szélesítése.

A fenntartható fejlődés alapvető iránya

- az agrár-környezetvédelem,
- a környezetgazdálkodás (beleértve a természetvédelmet is) kiteljesítése, illetve
- az új értéket előállító gazdasági növekedés.
- A **globalizáció a mezőgazdaság (agrárágazat) versenyképessége javításának szükségességét helyezi a stratégiai fejlesztés a középpontba.** A világ agrár- és kereskedelmi folyamataira a nagyobb gazdasági potenciállal rendelkező országok vannak döntő befolyással (USA, Kanada, Új-Zéland, Brazília, Kína stb.), amelynek eredményeként a kereskedelmi liberalizáció tendenciájában egyre erőteljesebben érvényesül. Elemi érdekünk a versenyképesség növelése, a gazdasági potenciál erősítése. Különösen fontos az átlagosnál jobb adottságú területek hatékony kihasználása (megóvása), mert ez tartós versenyelőnyt jelenthet, ami semmi mással nem helyettesíthető.
- Az EU tagországok tapasztalatait ismerve, **a kedvezőtlen adottságú területek támogatása esetén Magyarországnak nem az „egyenletes elosztás” elvét kellene követnie**, hiszen így a kompenzáció mértéke olyan kis hányadot képvisel az érintett gazdák jövedelmében,

amelynek következtében az intézkedés nem éri el célját. Jobb területlehatárolással a kompenzáció összegét növelni lehetne, amely hozzásegíthetne a kitűzött célok eléréséhez.

- **A versenyképesség javítása megköveteli a birtokrendezés és a birtokkoncentráció folyamatának gyorsítását.** A földtulajdon és a földhasználat sajátos ellentmondása, hogy a támogatások növekedésével a mezőgazdasági tevékenységet nem végző földtulajdonosok a földet növekvő értékű tulajdonnak és egyben kiegészítő jövedelemforrásnak tekintik, amely a bérleti díjak növekedéséhez vezet (országos szinten az egységes területalapú támogatások kb. fele, közel 120 Mrd Ft bérleti díjra „megy el”). Ez és a föld jelenlegi alacsony jövedelem termelőképesége növeli a termelés bizonytalanságát. Ez a helyzet nem ösztönöz tartós földhasználatra, a hosszabb távra szóló beruházásokra, amely így konzerválja az egyébként is túlzottan leegyszerűsödött termelési szerkezetet, hátráltatja a befektetéseket és nem jelent vonzerőt a fiataloknak. Halaszthatatlan feladat továbbá az állattartó telepeknek megfelelő nagyságú takarmánytermő terület biztosítása, a mezőgazdasági üzem törvényi szabályozása és a gazdaságok széttagozódásának megakadályozása. Célszerű támogatni a földhasználati társulások különböző típusainak kialakítását, valamint a földbérlet új szabályozására is szükség van.
- Magyarországon **elkerülhetetlen a gazdálkodás és termelési szerkezet átalakítása,** amely a nemzeti stratégia fontos része. A disszertáció elemzéséből világosan következik a vidék-specifikus gazdálkodási szerkezet:

- Ipar és szolgáltatás
- Mezőgazdaság (élelmiszertermelés, bioenergia, stb.)
- Táj, illetve környezetgazdálkodás
- Üdülés és turizmus

A mezőgazdaságban belül a következő elveket kell érvényesíteni:

- Visszaállítani az állattenyésztés és a növénytermelés ésszerű egyensúlyát,
- Prioritást adni a munkahelyteremtő, munkaerő-igényes és piacképes termékek termelésének (specialitások, tájtermékek, kertészeti növények),
- Kiemelt súllyal kell szerepeltetni a táj- és környezet gazdálkodást, illetve erdőtelepítést,
- Célszerű nagyobb figyelmet fordítani a nem élelmiszer célú hasznosítású növények termelésére (energianövények).
- A termeléstől függetlenített közvetlen jövedelemtámogatás eredményeként a termelő szabadon dönthet a termelés szerkezetéről, amely a piacorientált termelés irányába hat. 2007-2009 között bevezetésre kerül a termeléstől független egységes gazdaság támogatás és a kötelező területpihentetés intézménye. Ez megteremtheti a fenntartható, többfunkciós mezőgazdasági kialakulásának feltételeit, a termőhelyi adottságoknak jobban megfelelő termékstruktúra kialakítását. Az alapélelmiszerek mellett helyet követelnek maguknak egy-egy vidékre jellemző helyi specialitások.
- A jövőben a professzionális, versenyző mezőgazdaság „elválik” az egyéb jellegű gazdaságoktól. Valószínűsíthető, hogy mintegy 60-70 ezer lesz a profitorientált gazdaság és közel 3 millió hektár területen fog gazdálkodni. Lesz tehát:
 - professzionális – profitorientált,
 - különleges termőhelyek adottságait hasznosító,
 - teljesen külterjes,
 - családi szükségletre termelő, helyi ellátást javító,
 - környezetvédelmi, tájvédelmi feladatokat ellátó
 - visszafejlődő és
 - szociális típusú

gazdaság.

- Az úgynevezett versenyző gazdaságoknak helyt kell állni a világpiaci mechanizmusok által támasztott követelmények között, és meg kell felelni az agrárkereskedelem

liberalizációjával együtt járó piaci hatásoknak. Versenyképes mezőgazdaság nélkül fenntartható fejlődés nem érhető el. Ezekre a körülményekre való tekintettel – és arra, hogy az AVOP jelenleg forráshiányos – Magyarországnak 2007-2013 között, az EMVA nagyobb arányát a mezőgazdasági versenyszféra fejlesztésére szükséges előirányozni (60%).

- A szétaprózott kisközségek többségét, adottságaiktól függő fennmaradását az egységes gazdaságtámogatás (SPS) mellett az agrár-vidékfejlesztés által támogatott programokba való bekapcsolódás mértéke és színvonala tarthatja életben. A termeléstől elválasztott támogatási rendszerben megszüntethetők az úgynevezett nagyüzemi növények kisüzemi termelése, miközben lehetővé válik az adottságoknak megfelelő speciális növények termelése.
- El kell oda jutni, hogy a társadalom a tájgazdálkodást, a tájvédelmet, a természet és a környezetvédelmet fogadja el értékben és árban kifejezhető társadalmi tevékenységnek. A vidéken élők által a természet és kultúrtáj megőrzésével a társadalom számára előállított közjavakat támogatás illesse meg.
- A globalizálódó világban meg kell keresni azokat az alternatív lehetőségeket, amikkel a klasszikus mezőgazdasági tevékenységek helyettesíthetők, illetve bővíthetők. **A természeti környezet, a tájvédelem fenntartása és megőrzése új üzleti lehetőségeket kínálnak.** Ennek felismertetése, társadalmi bemutatása alapvető fontosságú. A mezőgazdaság egésze, de főleg a kedvezőtlen adottságú térségek nem kishányada számára a jövőben egyre inkább **másodlagos jövedelemforrást jelenthet a természetmegőrző gazdálkodás.**
- **Meg kell teremteni a szinergiát a strukturális, a foglalkoztatási és a vidékfejlesztési politikák között.** A tagállamoknak biztosítaniuk kell az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERFA) a Kohéziós Alapból (KA), az Európai Szociális Alapból (ESZA), az Európai Halászati Alapból (EHA) és az EMVA-ból finanszírozott intézkedések között az egymást kiegészítő jelleget és koherenciát.
- **A versenyképesség és a munkatermelékenység javulásával együtt járó munkaerő kibocsátás feszültségei a mezőgazdaságon belül nem vezethető le.** Alapvető a kisvárosokban megvalósuló ipar-, infrastruktúra- és szolgáltatás fejlesztés összehangolása, ami segíthet a vonzáskörzet településeiben. Az Európai Bizottság 2007-2013-ban megvalósítandó kohéziós politikai célok fontos elemének tekinti a kisvárosi dimenzió kiemelt kezelését.
- **A humánerőforrás és emberi potenciál fejlesztése nélkül az agrár és vidékfejlesztés nem lehet eredményes.** Alapvető probléma, hogy a gazdák, a vidéki lakosság felkészültsége, képzettsége a vidékfejlesztési programokban való részvételhez nem megfelelő, a tervezők és programkészítők, a végrehajtásban résztvevő köztisztviselők képzése is kívánni valót hagy maga után. Ezért a képzés, a tájékoztatás, az ismeretek terjesztése folyamatos feladatot jelentenek, amely kormányzati feladat és felelősség. Fel kell készülni az EU által a tagországok részére kötelezően előírt szaktanácsadási hálózat kiépítésére, a rendszer működtetésére.
- Alapvetőnek tartom a vidékfejlesztési központok kialakítását, a vidékfejlesztés innovatív és nemzetközi tapasztalatokat is átadni képes, ügynökségi típusú szervezetek létrehozását a leginkább rászoruló kistérségek számára. Olyan hálózatok létrehozása szükséges, amelyek magasan kvalifikált szakértőkkel, a tudományos élet képviselői és gyakorlati szakemberek bevonásával segítséget nyújtanak a vidéki térségek számára. Ez a támogatás kiterjed az egyedi pályázatok elkészítésében való közreműködésre, sőt a pályázati javaslatok nyújtására is.

MELLÉKLETEK

1. Az EU-15 néhány legfontosabb erdészeti adata
2. Ausztria agrár-környezetvédelmi programjának (ÖPUL) összefoglalása
3. A GDP összege 1990-2001 (folyó áron, Mrd Ft)
4. A mezőgazdaság részesedése a bruttó hazai termékben (%)
5. Az agrárgazdasági ágazatok bruttó kibocsátásának és hozzáadott értékének részaránya az összes ágazat termelésében
6. A mezőgazdaság szerepének néhány mutatója
7. A hitelállomány alakulása 1998-2004. években
8. Földterület használat szerint (2004)
9. Az MVH és az FVM dolgozóival – a SAPARD Programmal kapcsolatosan – készített kérdőívek kiértékelése
10. Az NVT indikatív pénzügyi táblája
11. Az NVT intézkedései szerinti kötelezettségvállalási keret-előirányzatok
12. Az AVOP költségvetése
13. Az AVOP pályázatok jellemzői
14. A 2007-2013 közötti vidékfejlesztési politika négy fő irányvonala

IRODALOMJEGYZÉK

Agricultural Policies in OECD Countries, Monitoring and Evaluation. OECD, 2005

ANTAL K. – GUBA M. – KOVÁCS H.: A magyarországi agrárgazdaság helyzete az uniós taggá válás küszöbén. Gazdálkodás 2004. 2. szám

ÁNGYÁN József: Az európai agrármodell, a magyar útkeresés, és a környezetgazdálkodás. Agroinform Kiadóház, Budapest, 2001

BALOGH Á. – HARZA L.: A vagyonszerzés mértéke a mezőgazdaságban. Gazdálkodás XLII. évf. 6. szám, 1998/6, p: 1-8.

BARTKE István: A területi (gazdasági) fejlődés társadalmi hajtóerői és állami szabályozása. Tér és Társadalom 1994. 3-4. sz. p: 1-22.

BENET Iván: Rendszerváltás és agrárgazdaság. Magyar agrárgazdaság jelene és kilátásai. Magyarország az ezredfordulón. Stratégiai kilátások a Magyar Tudományos Akadémián. II. Az agrárium helyzete és kilátásai. MTA. Budapest, 1997

BORSOS J. - NÁBRÁDI A.: A vidékfejlesztés új kutatási programja. Gazdálkodás, 2005. 3.

BORSZÉKI E. – MÉSZÁROS S. – VARGA Gy.: Élelmiszergazdaságunk versenyképessége, agrártermelésünk a világgazdasági árak tükrében. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1986

BUCKWELL, Allan: Towards a Common Agricultural and Rural Policy for Europe. European Economy, European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Reports and Studies, No 5, Luxembourg, 1997

BUDAY-SÁNTA Attila: Agrárpolitika – Vidékpolitika. A magyar agrárgazdaság és az Európai Unió. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2001

BUDAY-SÁNTA Attila: Környezetvédelem – Vidékfejlesztés – Agrártermelés. Pécsi Tudományegyetem, Közgazdaságtudományi Kara, Regionális politikai és gazdaságtan doktori iskola, Habilitációs előadások 1., Pécs, 2002

BUDAY-SÁNTA Attila: Agrártársaságok komplex fejlesztése, Tér és Társadalom 17. évf. 2003. 1. szám, p. 185-190.

BUDAY-SÁNTA Attila: Az agrár- és vidékfejlesztés lehetőségei, tennivalói. Gazdálkodás 2004 január

BUDAY-SÁNTA Attila: Környezetvédelem szerepe a regionális fejlődésben. Falu, Város, Régió 2004. 1-2. sz. p. 16-18.

COGECA position: The role of agricultural co-operatives in the second pillar of the CAP. General Committee for Agricultural Co-operation in the European Union, 2003, www.copa.be

Commission claws back Euro 142.9 million of farm expenditure from Member States, Press Release, Brussels, 17 July 2001,

Commission Decision (EC) No 1999/501 of 1 July 1999 fixing an indicative allocation by Member State of the commitment appropriations for Objective 1 of the Structural Funds for the period 2000 to 2006

Commission Decision (EC) No 1999/502 of 1 July 1999 drawing up the list of regions covered by Objective 1 of the Structural Funds for the period 2000 to 2006

Commission Decision (EC) No 1999/503 of 1 July 1999 establishing a population ceiling for each Member States under Objective 2 of the Structural Funds for the period 2000 to 2006

Commission Decision (EC) No 1999/504 of 1 July 1999 fixing an indicative allocation by Member State of the commitment appropriations for Objective 2 of the Structural Funds for the period 2000 to 2006

Commission Decision (EC) No 1999/501 of 1 July 1999 fixing an indicative allocation by Member State of the commitment appropriations for Objective 3 of the Structural Funds for the period 2000 to 2006

Commission of the European Communities: Rural Development in the EU, MEMO/05/215, Press Release, Brussels, 21 June 2005

- Commission of the European Communities DG Agriculture: Impact Assessment of Rural Development Programmes in View of Post-2006 Rural Development Policy, Final Report, Submitted by EPEC, Brussels, November 2004
- Commission of the European Communities DG Agriculture: Ex-post evaluation of measures under (EC) No 950/97 on improving the efficiency of agricultural structures, Final report, Submitted by Agra CEAS Consulting, Brussels, August 2003
- Commission of the European Communities: 10th Annual Report of the Structural Funds (1998), Brussels, 1999
- Commission of the European Communities: 11th Annual Report of the Structural Funds (1999), Brussels, 2000
- Commission of the European Communities: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The results of the programming of the Structural Funds for 2000-2006 (Objective 1), Brussels, 7 May 2001
- Commission of the European Communities: Communication from the Commission, Management of Community programmes by networks of national agencies, Brussels, 13 November 2001
- Commission of the European Communities: Commission Communication, First progress report on economic and social cohesion, Brussels, 30 January 2001
- Commission of the European Communities: Commission Communication, Second progress report on economic and social cohesion, Brussels, 30 January 2002
- Commission of the European Communities: The Agricultural Situation in the European Union, 2000 Report, Brussels and Luxembourg, 2001
- Commission Regulation (EC) No 2603/1999 of 9 December 1999 laying down rules for the transition to the rural development support provided for by Council Regulation (EC) No 1257/1999
- Commission Regulation (EC) No 1159/2000 of 30 May 2000 on information and publicity measures to be carried out by the Member States concerning assistance from the Structural Funds
- Commission Regulation (EC) No 1685/2000 of 28 July 2000 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 1260/1999 as regards eligibility of expenditure of operations co-financed by the Structural Funds
- Commission Regulation (EC) No 438/2001 of 2 March 2001 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No 1260/1999 as regards the management and control system for assistance granted under the Structural Funds
- Commission Regulation (EC) No 445/2002 of 26 February 2002 laying down detailed rules for the application of Council regulation (EC) No 1257/1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF)
- Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations
- Council Regulation (EC) No 1258/1999 of 17 May 1999 on the financing of the common agricultural policy
- Council Regulation (EC) No 1259/1999 of 17 May 1999 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy
- Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds
- Council Regulation (EC) No 1266/1999 of 21 June 1999 on coordinating aid to the applicant countries in the framework of the pre-accession strategy and amending Regulation (EEC) No 3906/89

- Council Regulation (EC) No 1268/1999 of 21 June 1999 on Community support for pre-accession measures for agriculture and rural development in the applicant countries of central and eastern Europe in the pre-accession period
- CSETE László: Az agrárgazdaság fenntartható fejlesztése Johannesburg után és az EU előtt. Gazdálkodás 2003. 1. szám. p: 13-25
- CSETE László: Agrár- és vidékfejlesztés fenntartható rendszere. Gazdálkodás 2005. XLIX. Évf. 2., p: 3-16.
- CSETE L. – LÁNG I.: A fenntartható agrárgazdaság és vidékfejlesztés. Stratégiai tanulmányok a Magyar Tudományos Akadémián, II. Az agrárium helyzete és jövője. MTA Társadalomkutató Központ, Budapest, 2005
- DALY, Hermann: Steady-state Economics. Island Press, Washington DC, 1991
- DORGAI László: Az Európai Unió regionális politikája és hatása az új tagországokra. Agrárgazdasági Tanulmányok 1997. 1. szám, Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, Budapest
- DORGAI László: A vidékfejlesztés néhány agrárgazdasági vonatkozása Magyarországon. Gödöllői Agrártudományi Egyetem FRKI, Kompolt, 1997
- DORGAI László - HINORA Ferenc - TASSY Sándor: Területfejlesztés - Vidékfejlesztés. Agrárgazdasági Tanulmányok 1998. 3. szám; Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, Budapest
- DORGAI László - MISKÓ Krisztina: A vidékfejlesztés finanszírozása az Európai Unióban; AKII, Budapest, 1999
- DORGAI László - VARGA Gyula: Tanulságok csatlakozás után. Magyar Mezőgazdaság 1999. október 6. p. 8-9.
- DORGAI László: Termelői szerveződések, termelői csoportok a mezőgazdaságban. Agrárgazdasági Kutató Intézet kiadványa, Budapest, 2005
- DORGAI László: Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (Kézirat). Agrárgazdasági Kutató Intézet kiadványa, Budapest, 2005
- ERDÉSZ Ferencné: A zöldség és gyümölcs szabályozása az Európai Unióban, www.fvm.hu
- Európai Bizottság XVI. Főigazgatóság: A 2000-2006-os új programidőszak: metodikai munkaanyagok; 1. munkaanyag; A Strukturális Alap tervek és a programdokumentumok vademecuma, H.n. É.n.
- Európai Vidékfejlesztési Konferencia: Az európai vidék és kilátásai a jövőre – Cork-i Deklaráció - életteli vidéket; Cork, Írország; 1996. november 7-9.
- European Commission: A növekedést és munkahelyeket támogató kohéziós politika. Közösségi stratégiai iránymutatások, 2007-2013, Brüsszel, 2005
- European Commission - Directorate-General VI Agriculture: Interim Evaluation of Rural Development Programmes (Objectives 5(a) and 5(b)); Brussels: 1999h
- European Commission Agenda 2000 - The future for European Agriculture - Explanatory Memorandum, Brussels, 1998
- European Commission Directorate-General for Agriculture (DG VI): CAP 2000 Working Document Situation and Outlook: Rural Developments. Luxembourg, July 1997
- European Commission: Agenda 2000 for a stronger and wider Europe. Luxembourg, 1997
- European Commission: Agriculture, environment, rural development - Facts and Figures - A Challenge for Agriculture. Luxembourg, 1999
- European Commission: Aide Memoire for the preparation of the Programme for Rural Development 2000-2006. Brussels, July 1998
- European Commission, DG VI: CAP Reform - Rural Development. Fact Sheet, Brussels, 1999
- European Commission, DG AGRI: The clearance of accounts procedure. Fact Sheet, Brussels, 2000
- European Commission: Evaluation - a tool for rural development - Newsletter No. 6.; Brussels, November 1998

- European Commission: "The Ex-Ante Evaluation of the Structural Funds Interventions", Working Paper 2, The New Programming Period 2000-2006: methodological working papers, 11/06/99
- European Commission: General Budget of the European Union for the Financial Year 2000 - The figures. Brussels – Luxembourg, January 2000
- European Commission: Presidency conclusions - Berlin European Council 24 and 25 March, Brussels, 1999
- European Commission: Reform of the Structural Funds 2000-2006 - Comparative analysis; H.n. É.n
- European Commission: Rural Development; Rural development - a vital policy. Brussels, 1999
- European Commission: Sixth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of the Regions of the European Union. Luxembourg, 1999
- European Commission: The common agricultural policy - Promoting Europe's agriculture and rural areas: Continuity and change. Luxembourg, 1999
- European Commission: The Common Agricultural Policy in Transition. ECSC-EC-EAEC, Brussels-Luxembourg, 1996
- European Commission: The Community Initiatives 2000-2006 (Working Document of the Commission Services); Commission Work Programme No: 97/020; H.n. É.n.
- European Commission: The New Programming period 2000-2006. Methodological working papers. Working Paper 1; Vademecum for Structural Funds Plans and Programming Documents, Brussels, 1999
- European Commission: Working Document on Common Indicators for Monitoring Rural Development Programming 2000-2006, 2002
- European Economic and Social Committee: Opinion on the Situation of nature conservation in Europe, Brussels, 30-31 May 2001
- European Economic and Social Committee: Opinion on the New economy, knowledge society and rural development: what prospects for young farmers? Brussels, 17-18 October 2001
- European Union - Mid-term reviews of Objective 1 and 6. Inforegio news, Newsletter No. 60, Brussels, January 1999
- European Union - Reform of structural policy: results of the Berlin summit. Inforegio news, Newsletter No. 62, Brussels, March 1999
- European Union - Structural Funds 2000-2006 - Eligible areas and financial breakdown. Inforegio news, Newsletter No. 65, Brussels: June 1999
- European Union - The situation in the regions - progress report. Inforegio news, Newsletter No. 61, Brussels, February 1999
- FABER G.: The concept of multifunctionality and negotiations on agriculture in the WTO. www.wto.com
- Failure of EU rural structural policy? Agra Europe, September 4. 1998. p. A/1-A/3
- FALUVÉGI Albert: Az uniós területi osztályozás és a regionális támogatási rendszer. Statisztikai Szemle 75. évf. 1. sz., 1997. p. 5-16.
- FARAGÓ László: A területfejlesztéssel és területi tervezéssel kapcsolatos uniós fogalmak tartalma és használata. Falu – Város – Régió 2001. 3.sz. p: 3-5.
- FARKAS Tibor: Vidékfejlesztés a fejlődéelméletek és a fejlesztési koncepciók tükrében, Tér és Társadalom 16. évf. 2002. 1. szám, p. 41-58.
- FEHÉR Alajos: A vidékfejlesztéssel kapcsolatos fogalmi rendszer értelmezési és adaptációs kérdései – a magyar szabályozások szakmai megalapozása. EU Tanulmányok V. Budapest, Nemzeti Fejlesztési Hivatal, 2004
- FEHÉR Alajos: A vidékgazdaság és a mezőgazdaság. Agroinform Kiadó, Budapest, 2005
- FERENCZI T. – FORGÁCS CS.: Területi különbségek és a vidékfejlesztés néhány szempontja Magyarországon, Gazdálkodás 2004. évi 8. különszáma
- FERTŐ Imre: Az agrárpolitika két szent tehene: jövedelemtámogatás és árstabilizálás. Külgazdaság, XLIII. évf., 1999. április p. 53-65.

- FERTŐ Imre: Az agrárpolitika modelljei, Budapest: Osiris Kiadó, 1999
- FORGÁCH Csaba: A mezőgazdaság helye és szerepe a vidékfejlesztésben. Gazdálkodás 2003. 4. szám p: 70-81.
- FORGÓ Mónika – DÓCZI Gergely (Szerk.): SAPARD Program. Tananyag a SAPARD Program magyarországi működtetéséhez. FVM Képzési és Szaktanácsadási Intézet, Budapest, 2003
- FORGÓ Mónika: Ismét a SAPARD programról. Az Európai Unió Agrárgazdasága – Országos Mezőgazdasági Könyvtár és Dokumentációs Központ, Budapest, 2000. V. évf. 5. szám
- FORGÓ Mónika: 20 kérdés a SAPARD Programról. Szaktudás Kiadó Rt., Budapest 2000, 2001, 2002
- FORGÓ Mónika: Az Agenda 2000 hatása a vidékfejlesztésre. Európai Tükör, 2001. 2-3. szám; A MEH Integrációs Stratégiai Munkacsoportjának kéthavonta megjelenő folyóirata, Budapest, p.: 129-138.
- FORGÓ Mónika: Program monitoring és értékelés a SAPARD Programban. Gazdálkodás, XLV. évf. 2001. 5. szám, p.: 85-88.
- FORGÓ Mónika: Az Agenda 2000 hatása a vidékfejlesztésre. XLIII. Georgikon Napok, "Videkfejlesztés – Környezetgazdálkodás – Mezőgazdaság" című tudományos konferencia kiadványa I. kötet, Keszthely, 2001. szeptember 20-21., p: 57-61
- FORGÓ Mónika: Sustainable development and agro-environment issues within certain Member States. 2nd International Conference for Young Researchers of Economics, 17-18 October 2002, Szent István University, Gödöllő, Volume II. p: 111-117
- FORGÓ Mónika: Az Európai Unió vidékfejlesztési közösségi kezdeményezése: LEADER +. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kara, Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola évkönyve, 2002, p:371-379
- FORGÓ Mónika: Economic Viability for Rural Development. "MendelNet Conference for PhD students" közgazdasági szekciójának kiadványa, Brno, 24 January 2003
- FORGÓ Mónika – KÓNYA Edit: Comparison Analysis of Chosen measures under SAPARD and Rural Development Plans. 4th International Conference of PHD Students, University of Miskolc, 11-17 August, 2003
- FORGÓ Mónika: Az egyéni gazdálkodók korszerkezete, a fiatal gazdák támogatása Magyarországon és az EU-15-ök tagországaiban. Gazdálkodás, 2006. 2. szám, p: 50-58
- FORMAN Balázs: Regionális politika az Európai Unióban. VÁTI, 2000
- Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium: Az Európai Unió Vidékfejlesztési politikája; Budapest, 1999.
- Földművelésügyi Minisztérium (Szerk: CZETI András és MAJOROS Endre): Vidék- és agrárstruktúra-fejlesztés az EU-ban. FM EU-integrációs sorozat 14. füzet, Budapest, 1998
- Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium: Jelentés az agrárágazat 2004. évi helyzetéről, Budapest, 2005
- GAZDAG László: Az agrárgazdaság: a hatékonyság kérdése és a modernizáció. Kapu, 2004/2.
- GHATAK Subrata: Introduction to Development Economics. London: Routledge, 1995
- GLATZ Ferenc: A vidék közhaszna. A „Párbeszéd a vidékért” lakossági fórumainak tapasztalatai, megállapításai, Budapest, 2005
- HALMAI Péter (szerk.): Az Európai Unió agrárrendszere. Mezőgazda Kiadó, 2. átdolgozott kiadás, 2002
- HARZA L.- TANKA E.: A vidékfejlesztés megújuló intézményrendszere. Agrárgazdasági tanulmányok, 3. sz. Budapest, Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, 1999
- HORVÁTH Gyula: Európai Regionális Politika. Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó, 1998
- ILLÉS Iván: Regionális politika: felzárkózás vagy lemaradás. Európai Tükör, 1996. december, p. 21-33.
- JOBBÁGY Valér: A strukturális alapok menedzsmentje a 15 tagállamban. Falu Város Régió, 2001. 8-10. sz.

- KANIZSAY Endre: Az EU agrárpolitikájának jellemzői a CAP-tól, a CARPE-ig. Gazdálkodás 2003. 3. szám p: 34-40.
- KECSKÉS László: EK-jog és jogharmonizáció, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, Második átdolgozott kiadás, 1999
- KENGYEL Ákos: Az Európai Unió regionális politikája. Budapest, Aula Kiadó, 1999
- KESZTHELYI Szilárd: A tesztüzemek 2004. évi gazdálkodásának eredményei. Agrárgazdasági Kutató Intézet, Budapest, 2005
- KISS Judit: Prolongált bizonytalanság. Figyelő XLIII. évfolyam 18. szám 1999. május 6., p.34-35.
- KOSTYÁL R.: Az árrendszer és a pénzügyek sajátosságai a mezőgazdaságban. Perfekt Pénzügyi Szakoktató és Kiadó Vállalat, Budapest, 1991
- KOVÁCS Gábor – Udovecz Gábor: A magyar mezőgazdaság első éve az Európai Unióban. Gazdálkodás, 2005. 5 szám
- KOVÁCS Katalin: Versenyképesség és mezőgazdaság. MTA kiadvány, Budapest, 2002
- KOVÁCS Ferenc - KOVÁCS János (Szerk.): A falu- és vidékfejlesztés stratégiai kérdései. "Magyarország az ezredfordulón" Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián. Magyar Tudományos Akadémia Agrártudományok Osztálya, Budapest, 1999
- KOVÁCH I. – TÓTH P. – FARKAS A.- KÖRÖSMEZEI CS. – PINTÉR J.: A vidék helyzete Magyarországon. Tanulmány az Agrár Európa Tanácsadó Iroda Kft. Gondozásában, Budapest, 2003
- KOVÁCS Teréz: Mi tekinthető vidéknek? Gazdálkodás 1998.5. szám
- KOVÁCS Teréz: Vidékfejlesztési politika. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2003
- KOVÁCS Teréz: Vidékfejlesztési foratókönyvek az EU-csatlakozás kapcsán. A Falu 2003. XVIII. évf. 3.sz. p:31-39
- KULCSÁR László: Vidékfejlesztés és vidékpolitika Magyarországon. Falu, 1998. XIII. évf. 2. sz., p. 5-15.
- KULCSÁR László - KOZÁRI József: A vidékfejlesztés új stratégiája Magyarországon. Vision 2000, Tudományos Közlemények 4., GATE Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar, 1998
- LACKÓ László: A regionális egyenlőtlenség változása és mérése. Statisztikai Szemle 1995. 12. sz. p: 965-975.
- LACKÓ László: Regionális politika - irányítási modellek. Tér és Társadalom 1994. 3-4. sz., p:41-47.
- LENGYEL Lajos: A hazai SAPARD pályázatok tapasztalatai és tanulságai. Gazdálkodás 2005.1. szám p: 1-13
- LENTNER Csaba: A magyar agrárfinanszírozás jellemzői az EU csatlakozás küszöbén, Gazdálkodás, 2004. január
- MAGDA Sándor: A magyar mezőgazdaság az Európai Unió csatlakozás küszöbén, Gazdálkodás 2004 évi 8. különszáma
- MAGYAR Tünde: A vidékfejlesztés helyzete és kilátásai az AGENDA 2000 félidejekor. Gazdálkodás 2003. 2. szám p: 5-15.
- MOEHLER, Rolf: The Conditions of Eastern Extension of the European Union and its Effects on the Agricultural Sector, Presentation at the European Union Forum in Eger, 1999. augusztus 26.
- MOHÁCSI Kálmán: A közösségi források fogadásának feltételei - az élelmiszergazdaságban. Európai Tükör, 4. szám, 1999. p: 28-48.
- MOHÁCSY Gabriella: Vidékfejlesztési támogatások az EU csatlakozás után (2004-2006). Gazdálkodás 9. számú különkiadása, 2004. p:63-71
- NAGY Katalin - KONDOR Zsuzsa: Kiegészítés a Tematikus glosszárúhoz. A Phare források felhasználásához kapcsolódó fontosabb fogalmak magyar és angol nyelvű értelmezése. H.n., I.k., É.n.
- NAGY Katalin: Tematikus glosszárú. A Strukturális Alapok felhasználásához kapcsolódó fontosabb magyar fogalmak magyar és angol nyelvű értelmezése. H.n., I.k., É.n.

- NAGY Bálint: Az agrárium lehetőségei és feladatai a vidékfejlesztésben. A Falu 2003. XVIII. évf. 3.sz. p: 5-15
- Nemzeti Agrár- és Vidékfejlesztési Kerekasztal: A foglalkoztatási, megélhetési lehetőségek és esélyek vidéken az EU csatlakozás után, 1. Szakbizottság, Budapest 2004
- OECD: Agricultural Policy Reform and the Rural Economy in OECD countries, Paris, 1998
- PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: Regionális politika és közigazgatás, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 1999
- PÁLNÉ KOVÁCS Ilona: A területfejlesztés irányítása. Pécsi Tudományegyetem, Közgazdaságtudományi Kara, Regionális politikai és gazdaságtan doktori iskola, Habilitációs előadások 5., Pécs, 2003
- PESTI CS. – KESZTHELYI K. – TÓTH T.: Agrárvállalkozások regionális összehasonlítása a tesztüzemi adatbázis alapján, Gazdálkodás 2004. évi 8. különszáma
- „Planting seeds for rural futures – building a policy that can deliver our ambitions”, Conclusions of Second European Conference on Rural Development in Salzburg, 12-14 November, 2003
- POPP József: Agrárszabályozási rendszer értékelése és továbbfejlesztése 2002-re. Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium – Agrárkutató Intézet közös kiadványa, 2001, p: 1-112.
- POPP József: KAP-reform és a többfunkciós mezőgazdaság. Gazdálkodás 2003. 4. szám p:48-69.
- POPP József: Az agrárpolitika mozgástere a nemzetközi kereskedelem liberalizálásának tükrében, Agrárgazdasági tanulmányok 2003. 8. szám, Agrárgazdasági és Informatikai Kutató Intézet, Budapest, 2003
- POPP József: Az USA agrárpolitikája (Kézirat), 2003
- POPP József: Az EU agrárpolitikájának elmélete és nemzetközi mozgástere. MTA doktori tézisek, Budapest, 2005
- POPP József – POTORI Norbert – UDOVECZ Gábor: A közös Agrárpolitika alkalmazása Magyarországon, Agrárgazdasági tanulmányok 2004. 5. szám, Agrárgazdasági és Informatikai Kutató Intézet, Budapest, 2004
- POPP J.- POTORI N.- KÜRTHY Gy.: WTO notifikációs és OCED támogatottsági mutatók alakulása (Kézirat). Agrárkutató Intézet kiadványa, 2005
- PUGA, Diego: How should the European Union reform its 'structural funds' programme? In: European Economic Perspectives No. 18, June 1998.
- RASKÓ György: Miről tárgyaljon az agrárkerekasztal? Népszabadság 2004. január 22., p: 16.
- SARUDI Csaba: Térség- és Vidékfejlesztés. A magyar térgazdaság és az európai integráció, Agroinform Kiadó, Kaposvár, 2003
- SCHUMACHER E.: Jó munkát – Good Work. Budapest, KJK, 1994, p:34
- SCHUMACHER E.: A kicsi szép – Small is beautiful. Budapest, KJK, 1991
- SHEPHERD, A.: Sustainable rural development. Basingstoke: MacMillan Press, 1998
- SHUCKSMITH, Mark: Endogenous development, social capital and social inclusion: perspectives from LEADER in UK. Sociologia Ruralis 40 (2) p. 208-219.
- SÍPOS Aladár: Agrártermelés és mezőgazdaság. A magyar agrárgazdaság jelene és kilátásai, Magyarország az ezredfordulón. MTA, Budapest, 1997
- SZENTIRMAY A. – KALUPLA L.: A regionális politika új környezete a 25 tagú Európai Unióban, Gazdálkodás, 2004. január
- SZERB László: A regionális fejlesztéspolitika jövője Magyarországon. Vezetéstudomány, 1994. 8. sz. p: 46-54.
- SZÖRÉNYINÉ KUKORELLI Irén: Vidékkutatás előzményekkel és tényekkel, Tér és Társadalom 15. évf. 2001. 2. szám, p. 71-86.
- SZÜCS István: Birtokpolitika – Földhasználat. Kerekasztal tárgyaláshoz, Budapest, 2004
- SZÜCS István – UDOVECZ Gábor (szerk.): Az agrárgazdaság jelenlegi helyzete és várható verseny esélyei. Agrárgazdasági Tanulmányok, AKII, Budapest, 1998

- TAMÁSI Mihály: Az agrártermelők szövetkezése uniós csatlakozásunkat is segíti. Szövetkezés 2003/2. szám
- TASSYNÉ Györgyi Zsuzsanna (szerk.): Vidékfejlesztés irányelvei Németországban. H.n. É.n.
- TÖRZSÖK Éva: Ausztria agrárgazdasága az Európai Unióban, A Budapesti Agrárkamara és a Mezőgazda Kiadó közös kiadása, 2002
- UDOVECZ Gábor: A Magyar Agrárgazdaság felkészültsége és versenyképessége az Európai Unióban (MTA doktori értekezés), 2000
- VARGA Gyula: Agrárpolitikai teendőink az EU-csatlakozás tükrében. Európai Tükör - műhelytanulmányok 55.; Budapest: 1999. p. 7-67.
- VERESS L. – NAGY B.- TANKA E.- SZEREMLEY B.- MÁRTON J.: A magyar mezőgazdasági politika és vidékfejlesztés jövőképe. Gazdálkodás, 2004. 6. szám, p:64-74
- VINCZE Mária: Románia vidékpolitikája felül és alulnézetből. Habilitációs előadások, Regionális politika és gazdaságtan doktori iskola, Pécsi Tudományegyetem, 2005
- WARNER, R.: A report on the European Union rural development policy. The LEADER programme – The rural Community Initiative, 1999

Az EU-15 tagországainak 2000-2006 közötti időszakra készített regionális és vidékfejlesztési tervei

http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/rur/countries/index_en.htm

http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/country/prordn/index_en.cfm

Az EU-15 néhány fontosabb erdészeti adata

Tagországok	Teljes terület (1000 ha)	Erdő (1000 ha)	Erdőterület/ Teljes terület (%)	Éves nettó szaporulat (1000 m ³)	Fakitermelés (1000 m ³)	Fakitermelés/ Éves nettó szaporulat (%)	Erdő területek tulajdonos típus szerint (%)	
							Magán	Állami
Belgium	3 030	646	21,32	5 176	4 400	85	57	43
Dánia	4 239	445	10,50	3 450	2 194	64	72	28
Németország	34 613	10740	31,03	92 462	48 584	53	46	54
Görögország	13 076	3359	25,69	3 882	1 748	45	18	82
Spanyolország	50 055	13509	26,99	30 108	12 639	42	78	22
Franciaország	54 148	15156	27,99	93 330	60 174	64	75	25
Írország	6 890	591	8,58	3 500	2 330	67	34	66
Olaszország	29 412	9857	33,51	32 211	8 746	27	66	34
Luxemburg	258	86	33,33	667	340	51	52	48
Hollandia	3 388	339	10,00	2 917	1 561	54	49	51
Ausztria	8 252	3840	46,53	28 137	19 821	70	82	18
Portugália	9 105	3383	37,16	15 195	11 500	76	92	8
Finnország	30 454	21883	71,86	74 516	54 300	73	70	30
Svédország	40 843	27264	66,75	95 822	66 510	69	80	20
Egyesült Királyság	24 088	2469	10,25	15 270	9 500	62	57	43
EU-15	311 852	113567	36,42	487 770	304 347	62	72	28

Forrás: Eurostat Forestry Statistics 1995-1998, TBFRA 2000, UNECE/FAO, Geneva 2000. A negyedik oszlop a szerző saját számítása.

Megjegyzés: Görögországban és Spanyolországban az adatok félrevezetőek lehetnek, hiszen a fás terület az erdők területének duplája.

Az osztrák agrár-környezetvédelmi program (ÖPUL) összefoglalása

Lakossága 8 millió fő, ennek 43%-a él vidéken. Területe 83 858 km². A mezőgazdasági földterület 70%-a kedvezőtlen adottságú, a földterület 60%-a az Alpokban fekszik. Ausztria vidéki területe relatíve alacsony szennyezettséget és tradicionálisan (meg)művelt tájat kínál magas erdősültséggel, mely jó feltételt biztosít a turizmus számára is. Az összterület 46,8%-a erdő, főleg vegyes mezőgazdasági/erdészeti gazdálkodású birtokon terül el. A gazdaságok többsége kis- és közepes méretű családi birtok. 68%-uk tulajdonosa részmunkaidőben foglalkozik gazdálkodással. A mezőgazdasági foglalkoztatottság viszonylag alacsony, 4,5%, így fontosak az új lehetőségek a periférikus közösségek életképességéhez. Mindazonáltal a vidék nagy része teljesen beintegrálódott az osztrák társadalomba és gazdaságba, így a program vonzó a lakosság körében mind lakóhely, mind munkahely szempontjából. Ausztria előnytelen természeti adottságai több környezeti problémát okoztak, vagy a föld elhagyásán, vagy a túlzott intenzív művelésen keresztül. Néhány terület távoliséga akadályozza a gazdasági fejlesztéseket és az együttműködési kezdeményezéseket a mezőgazdasági termelés marketingjének területén. A távoli területek falusi közösségei megtartásának infrastrukturális költségei magasak és a gazdaságok versenyképessé tétele nagy kihívást jelent a vidék ilyen típusú területein.

A környezetbarát mezőgazdasági termelés támogatása megelőzte Ausztriában az EU csatlakozást. Már 1995 előtt számos olyan intézkedéseket hoztak, amelyek révén az ökológiai szempontokat összekapcsolták a mezőgazdasági termeléssel. 1994-ben már az egységes osztrák környezetvédelmi program (ÖPUL) EU általi engedélyeztetése volt folyamatban, amelyet stratégiai jelentőségű kérdésként kezeltek. A teljes ÖPUL programot – elhúzódtó tárgyalások után – 1995 áprilisában hagyta jóvá az EU. Az ÖPUL céljai:

- segítséget nyújtani a környezetkímélő mezőgazdasági tevékenységhez,
- hozzájárulni a környezetbarát módon történő növénytermesztés extenzifikálásához, valamint a juh-, kecske-, ló- és szarvasmarhatartáshoz,
- vonzóvá tenni a mezőgazdaságilag hasznosított területek hosszú távú pihentetését,
- fogékonnyá tenni a parasztságot a környezetkímélő mezőgazdasági termelési eljárások iránt,
- arányos jövedelmet nyújtani a környezetkímélő mezőgazdasági termelési eljárást folytatóknak.

A környezetbarát mezőgazdasági termelési program iránt a parasztgazdaságok rendkívül nagy érdeklődést mutattak már a bevezetésekor, és emiatt a szűknek bizonyult EU társfinanszírozás összegét az osztrák költségvetésnek kellett kipótolni. Ausztriában a társadalom egésze magáévá tette a programban megfogalmazott szemlélet érvényesítését.

Az ÖPUL első bemutatkozása óta több reformon ment keresztül. 1997-ben a parlament döntött az „ÖPUL '98” program elindításáról, amely lehetővé tette, hogy mindazok, akiket az első ÖPUL program már nem tudott befogadni, lehetőséget kapjanak támogatott környezetbarát mezőgazdasági tevékenység bevezetésére.

Az ÖPUL '98 jelentős változást hozott, például kiterjesztette az üzemméret degressziót a teljes programra. Az első 100 hektárig a teljes támogatási összeg igénybevehető, 101-300 hektárig annak 85%-át, 301-1000 hektárig 75%-ot és affölött 65%-ot. A biogazdálkodást folytató üzemeknél a degresszió mérsékeltebb.

Az 1999-ben lezárult programot az ÖPUL 2000 volt hivatott folytatni, amely jelenleg is működik. A program leginkább egész farmokat, nem pedig egyes területeket céloz meg. Öt különböző típusú tevékenység tartozik ide: alap csomag (minimum két különböző környezetvédelmi kötelezettség), extenzifikáció, tájkép és tradicionális gazdálkodási módszerek megőrzése, talaj- és vízvédelem, valamint projekthez kapcsolódó tevékenységek

egyedi parcellákon. Ezen túlmenően 31 intézkedés, al-intézkedések és ezek kombinációja alkalmazható.

Az ÖPUL 2000 intézkedései

1. Alaptámogatás
2. Biológiai gazdálkodási mód
3. A hozamnövelő szerekről való lemondás a zöldterületeken
4. A hozamnövelő szerek alkalmazásának csökkentése a zöldterületeken
5. A hozamnövelő szerekről való lemondás a szántóterületeken
6. A hozamnövelő szerek alkalmazásának csökkentése a szántóterületeken
7. A növekedésszabályozó szerekről való lemondás
8. Lemondás a gombaölő szerekről
9. Ritka mezőgazdasági kultúrnövények termesztése
10. Szórványgyümölcsös állományok megtartása
11. Megtartásra érdemes kistérségi struktúrák
12. Az ökológiaileg értékes területek gondozása
13. Tájelemek újonnan való létesítése
14. A szilázsról való lemondás bizonyos területeken
15. A kultúrtáj megőrzése domboldalakon
16. Alpesi legeltetés és legeltetés pásztorral
17. Veszélyeztetett állatfajok tartása és felnevelése
18. Gyümölcs integrált termesztése
19. Lemondás a gyomirtószerekről a gyümölcsstermesztésben
20. Erózió elleni védekezés a gyümölcsstermesztésben
21. Szőlő integrált termesztése
22. Lemondás a gyomirtószerekről a szőlőstermesztésben
23. Erózió elleni védekezés a szőlőstermesztésben
24. Zöldség, valamint gyógy- és fűszernövények szabadföldön, különleges kultúrterületeken való integrált kertészeti termelése
25. Dísnövények szabadföldön való integrált termesztése
26. Integrált termelés védett művelésben
27. Alsó-ausztriai ökopontok
28. Salzburgi regionális talajvízvédelmi és zöldterület-megőrzési program
29. Szántóterületek füvesítése ősszel és télen
30. Erózió elleni védekezés a szántóföld művelésében
31. Megelőző vízvédelmi projektek

A támogatás kedvezményezettjei alapvetően olyan természetes és jogi személyek, valamint személyek egyesülései, akiknek saját gazdaságuk van, illetve a területi testületek üzleti része nem haladhatja meg a 25%-ot. A (szövetségi, tartományi, községi) területi testületek és azok szervei nem lehetnek az ÖPUL 2000 kedvezményezettjei.

A támogatás felső határa: A támogatás nagysága szántóterület és zöldterület esetén hektáronként legfeljebb ös9.500 (kb. 690 euró). A következő intézkedéseken való részvétel esetén a felső határ ös12.000-re (kb. 872 euróra) emelkedik:

- A kultúrtáj fenntartása a 3-as meredekségi fokú lejtőkön
- Megtartásra érdemes kistérségi struktúrák
- Ökológiaileg értékes területek gondozása
- Tájelemek újonnan való létesítése
- Megelőző vízvédelmi projektek

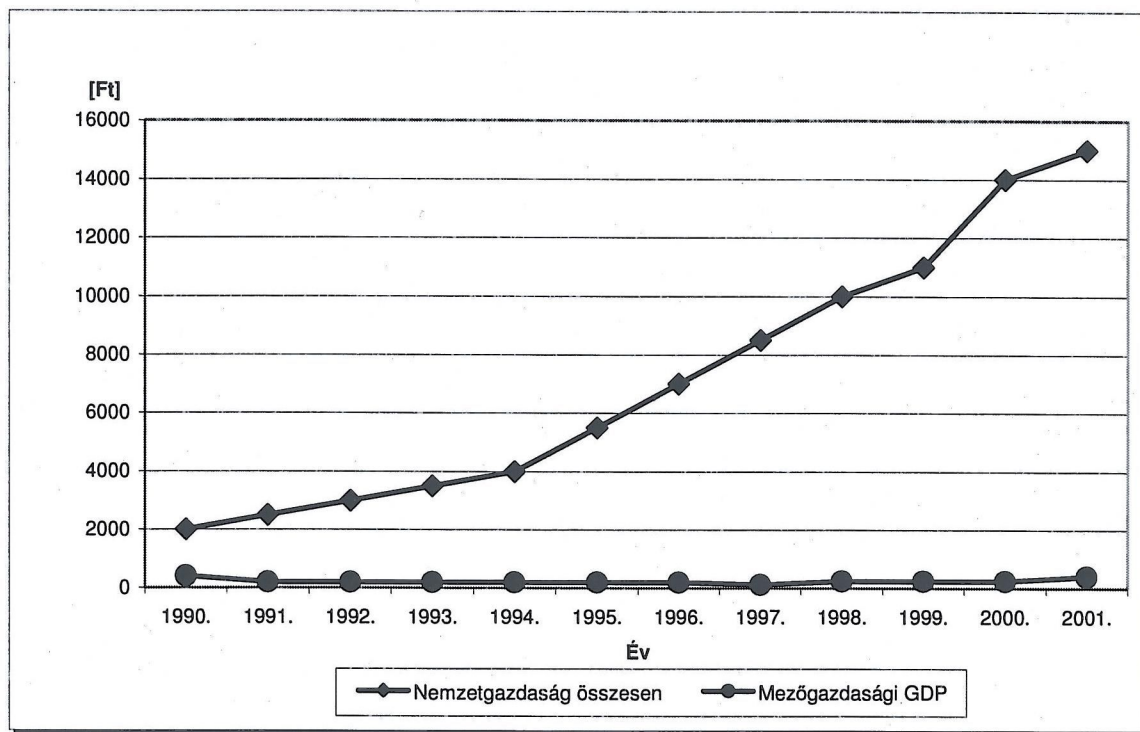
Ausztriában a környezetvédelmi programot a parasztság többsége pozitívan fogadta és tömegesen vettek abban részt. Már az ÖPUL első éve is nagy siker volt. A program bevezetését követően csaknem 40%-kal nőtt a biogazdálkodást folytató üzemek részaránya. A gazdálkodás extenzívebbé válását jelezte, hogy például a juh, a kecske és a lóállomány 7-8%-kal, míg a hús hasznosítású tehénállomány ezt is meghaladó mértékben, 133%-kal nőtt. A növényvédő szerek felhasználása 6%-kal csökkent és párhuzamosan megnőtt a növényvédelemben a baktériumok és más hasznos organizmusok szerepe. Jelentősen csökkent a műtrágya felhasználás (kálium –20%, nitrogén –8%, foszfor –12%), ami már az ÖPUL előtt is az EU átlaga alatt volt. A program bebizonyította, hogy a kifizetett milliárdok egyértelműen a jövő generációját szolgáló befektetések.

Költségvetés

millió euró		
Prioritás	Összes közkiadás	ebből: EU hozzájárulás
Agrár-környezetvédelem	3 510,86	1 725,42

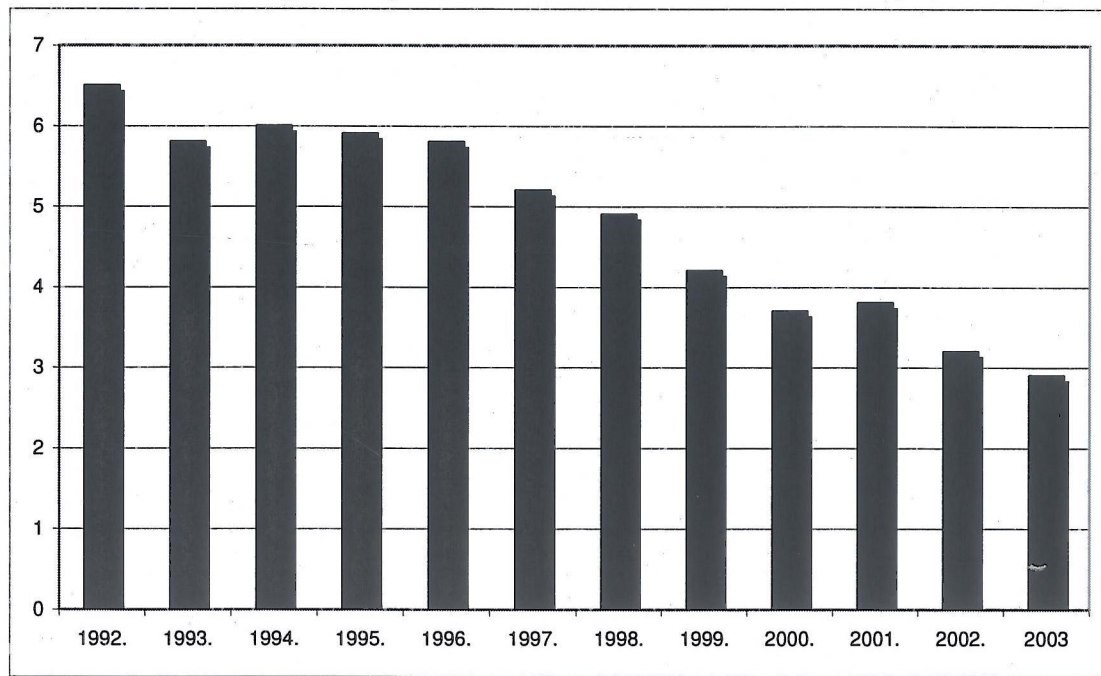
A 2000-2006 közötti időszakban Ausztriában az agrár-környezetvédelmi intézkedés forrásának részaránya a többi vidékfejlesztési intézkedés pénzügyi előirányzatához képest a legmagasabb. Az EMOGA Garancia Részleg közel 40%-a – kb. 10-12 mrd euró – ezen intézkedés előirányzata. Az ország közel 1,8 mrd eurót költ az agrár-környezetvédelemre, melynek 60%-át a szövetségi kormány, 40%-át a régiók finanszírozzák.

A GDP összege 1990-2001 (folyó áron, milliárd Ft)



Forrás: Kovács K.: Elemzések az agrárgazdaság helyzetéről az ezredfordulón; MTA 2002.

A mezőgazdaság részesedése a bruttó hazai termékből (%)



Forrás: A mezőgazdasági statisztikai évkönyv 2003. alapján végzett saját számítások

Az agrárgazdasági ágazatok bruttó kibocsátásának és hozzáadott értékének részaránya az összes ágazat termelésében

Megnevezés	2000	2001	2002	2003
	évben (folyó áron)			
Bruttó kibocsátás milliárd Ft				
Nemzetgazdaság összesen ^{a)}	29 178,9	32 783,9	35 242,4	38 369,8
Mezőgazdaság, vadgazdálkodás és halászat összes tevékenysége	1 405,2	1 656,0	1 637,4	1 575,6
Erdőgazdálkodás	68,9	79,8	80,3	73,4
Élelmiszeripar összes tevékenysége	1 816,1	2 095,5	2 150,7	2 214,0
Agrárgazdaság összes tevékenysége	3 290,2	3 831,3	3 868,5	3 863,1
részarány %				
Nemzetgazdaság összesen ^{a)}	100,0	100,0	100,0	100,0
Mezőgazdaság, vadgazdálkodás és halászat összes tevékenysége	4,8	5,1	4,6	4,1
Erdőgazdálkodás	0,2	0,2	0,2	0,2
Élelmiszeripar összes tevékenysége	6,2	6,4	6,1	5,8
Agrárgazdaság összes tevékenysége	11,3	11,7	11,0	10,1
Hozzáadott érték milliárd Ft				
Nemzetgazdaság összesen ^{a)}	11 482,7	13 077,5	14 807,6	16 159,3
Mezőgazdaság, vadgazdálkodás és halászat összes tevékenysége	459,8	527,7	508,5	502,4
Erdőgazdálkodás	31,1	35,0	35,9	30,3
Élelmiszeripar összes tevékenysége	393,6	483,5	525,3	522,0
Agrárgazdaság összes tevékenysége	884,5	1 046,2	1 069,7	1 054,7
részarány %				
Nemzetgazdaság összesen ^{a)}	100,0	100,0	100,0	100,0
Mezőgazdaság, vadgazdálkodás és halászat összes tevékenysége	4,0	4,0	3,4	3,1
Erdőgazdálkodás	0,3	0,3	0,2	0,2
Élelmiszeripar összes tevékenysége	3,4	3,7	3,5	3,2
Agrárgazdaság összes tevékenysége	7,7	8,0	7,2	6,5

^{a)} Ágazatok összesen, alapján.

Forrás: KSH

A mezőgazdaság szerepének néhány mutatója

Év	A mezőgazdaság				
	hozzájárulása		részesedése		
	a GDP-hez	az összes hozzáadott értékhez	a kivitelből (élelmiszeriparral együtt)	a beruházásokból	a foglalkoztatásból
1990	12,5	14,5	23,1*	8,7	14,2
1991	7,8	8,5	25,1*	4,3	11,9
1992	6,5	7,2	26,0	2,9	11,3
1993	5,8	6,6	23,4	3,1	9,1
1994	6,0	6,7	22,7	2,9	8,7
1995	6,2	6,8	23,6	2,9	8,0
1996	5,8	6,6	21,6	3,4	8,3
1997	5,2	5,9	15,5	3,6	7,9
1998	4,9	5,5	12,0	3,6	7,5
1999	4,2	4,8	9,2	3,4	7,1
2000	3,6	4,2	8,4	3,3	6,5
2001	3,5	4,3	7,5	3,0	6,3
2002	3,3	4,3	7,9	6,4	6,3
2003	2,9	na	na	6,2	5,5
2004 ^{a)}	3,2	na	na	4,3	5,2

*Mezőgazdasági Statisztikai Zsebkönyv 1991., KSH

^{a)} Az Agrárgazdasági Kutató Intézet előzetes szakértői becslése

Forrás: Nemzeti Vidékfejlesztési Terv

A hitelállomány alakulása 1998-2004. években

Év	1998		1999		2000		2001	
	Mrd Ft	%	Mrd Ft	%	Mrd Ft	%	Mrd Ft	%
Hitelállomány összesen	171,6	100,00	258,9	100,00	286,8	100,00	293,7	100,00
Ebből: éven belüli hitelállomány	93,4	54,4	111,5	43,1	137,0	47,8	143,5	48,9
éven túli hitelállomány	78,2	45,6	147,4	56,9	149,8	52,2	150,2	51,1
	2002		2003		2004		2005. I. f.év	
	Mrd Ft	%	Mrd Ft	%	Mrd Ft	%	Mrd Ft	%
Hitelállomány összesen	368,6	100,00	400,2	100,00	464,5	100,00	434,4	100,00
Ebből: éven belüli hitelállomány	155,1	42,1	67,3	16,8	10,2	2,2	1,3	0,3
éven túli hitelállomány	213,5	57,9	332,9	83,2	454,3	97,8	433,1	97,7

Forrás: Agrárgazdasági Főosztály, FVM

Földterület használat szerint (2004)

Megnevezés	Szántó		Kony- ha- kert	Gyü- möl- csös	Szőlő	Gyep	Mezőgazdasági terület		Erdő	Nádas	Halastó	Termőterület		Művelés alól kivett terület	Összes földterület	
	ezer ha	%	ezer ha				ezer ha	%	ezer ha			ezer ha	%	ezer ha	ezer ha	%
Gazdálkodási forma szerint																
GAZDASÁGI SZERVEZETEK	1 848,9	41,0	0,2	24,7	11,3	320,9	2 206,1	37,6	1 273,0	17,3	23,4	3 519,8	45,5	295,2	3 815,0	41,0
EGYÉNI GAZDÁLKODÓK	2 574,0	57,1	66,4	76,6	81,3	580,5	3 378,8	57,6	502,1	15,4	6,4	3 902,6	50,5	252,3	4 155,0	44,7
EGYÉB TERÜLET	87,4	1,9	30,1	1,3	1,9	158,2	279,0	4,8	0,0	28,8	3,8	311,5	4,0	1 021,9	1 333,4	14,3
ÖSSZESEN	4 510,3	100,0	96,8	102,6	94,5	1 059,6	5 863,8	100,0	1 775,1	61,5	33,6	7 734,0	100,0	1 569,4	9 303,4	100,0

Forrás: Jelentés az agrárgazdaság 2004.évi helyzetéről, FVM, 2005. aug.

Kérdőív az MVH és az FVM munkatársai részére a SAPARD Program végrehajtásával kapcsolatosan

1. Ön mennyire elégedett a ...

	Nagyon elégedett	Elégedett	Kevéssé elégedett	Egyáltalán nem elégedett	Egyéb, éspedig
létrejött intézményrendszerrel		x x x	x x x x x	x x	
kézikönyvben lefektetett eljárási renddel		x x	x x x x x	x x x	
végrehajtásra kiválasztott intézkedésekkel		x x x x x x x x x x			
egy-egy intézkedéshez rendelt forrásokkal		x x x	x x x x x x x		

2. A SAPARD Hivatal és az intézkedések akkreditálásában jelentős késés alakult ki, véleménye szerint melyek a fő okok a késésben?

EU bürokrácia, a Működési Kézikönyv „újra gombolása”, szervezetfejlesztés, 2001. okt. 1-ig nem volt értékelhető előrehaladás. Személyes ambíciók az intézmény kialakítása körül. Rossz tárgyalási stratégia az EU Bizottsággal.

Rossz EU szabályozás, a döntések későn születtek meg, szakember hiány, tapasztalathiány, informatika hiánya.

A minisztérium felső vezetése nem ismerte fel a SAPARD program által nyújtott lehetőségeket, ezért nem tette meg a felkészüléssel és a megvalósítással kapcsolatos intézkedéseket. A SAPARD nem segítette eredeti céljának megfelelően a Strukturális Alapok felhasználására való felkészülést. Az ügyet a felkészülés időszakában nem tekintette a Kormány olyan kiemelt feladatnak, amivel foglalkozni kellett volna. Ez csak akkor következett be, amikor problémák jelentkeztek.

A Kormány és az FVM nem tulajdonított fontosságának megfelelő jelentőséget az intézményrendszer kiépítésére és az u.n. begyakorló tevékenységnek. Több főosztály csak a feladatot látta a SAPARD-ban, a csatlakozás utáni jövőt nem. (Így maradtak le az FM Hivatalok a végrehajtásról, pedig az MVH jelenlegi területi felépítése megegyezik az FM Hivatalokéval. Párhuzamos területi szervek – nonszensz.)

Másik probléma az FVM vezetése által végzett nem megfelelő koordinációs tevékenység, engedték, hogy kisebb-nagyobb csoportok a maguk feje után menjenek, ezzel a felkészülési folyamat szétforgácsolódott. (Pl.: az első EU-s látogatáskor több főosztálynak volt egy SAPARD végrehajtási kézikönyv-verziója, amelyet a szünetben ismertettek az EU szakembereivel.)

Nem tulajdonítottak fontosságot az uniós források hatékony kezelésének. A hozzá nem értés és szűk látókörű politikai szempontok inadekvát rendszert hoztak létre.

Túladminisztrálás – túl sok biztosíték és szigorú ellenőrzési rendszer is nehezítő körülmény volt. A SAPARD Hivatal szervezeti felépítésének a hatékony végrehajtáshoz szükséges kialakítása, tagozódása, létszámhiány, pontos és világosan követhető, letisztult eljárásrend (működési kézikönyv) hiánya zavaró tényező volt.

A twinning szakértők tevékenysége is sok kritikát kibír. Dr. Schick német szakértő

volt megítélésem szerint az egyetlen, aki hasznos tanácsokkal, anyagokkal látta el a felkészülő minisztériumot. A többi általam ismert szakértők nem sokat tettek le az asztalra.

3. Miként értékeli a SAPARD Program végrehajtása során nyújtott segítséget, dokumentumokat

	Világos, jól előkészített	Bizonyos fokig előkészített	Egyáltalán nem előkészített	Egyéb, éspedig
az EU részéről?	x	x x x x x x x x	x	
az Irányító Hatóság részéről	x	x x x x x x x x	x	
a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium részéről?		x x x x x x	x x x x	
az Állami Számvevőszék részéről	x	x x x	x x x x	

4. Az intézkedések bevezetésének melyek voltak a főbb nehézségei?

Pontozási rendszer x x x x
Ellenőrzési rendszer x x x x
Pályázati dokumentáció elkészítése x x x x x
Egyéb:

A bevezetésig megszokott hazai pályáztatási gyakorlat (dokumentáció igény, igazolások mennyisége, üzleti terv stb.) Másik a hazai gazdasági szereplők közti Magyarországra jellemző viszonyok, ahol teljesen elfogadott a túlszámlázott költségvetés.

A Működési Kézikönyv túl nagy szerepet kapott.

Nem rendelkezett a SAPARD Hivatal olyan szakértőkkel, akik jól, vagy viszonylag jól ismerték volna az egyes intézkedésekre vonatkozó hazai és közösségi szabályozást, az intézkedésekkel érintet területek igazgatási és szabályozási környezetét. Ezért nem is tudtak megfelelő és szabatos eljárási rendeket kidolgozni, hiszen nem tudták pontosan, hogy milyen előírásoknak kell megfelelni, milyen előírásokat kell betartani. Ez sajnos annak is betudható, hogy a minisztériumban nem volt szisztematikus felkészülés. A Közgazdasági Főosztályon volt 2-3 ember, aki egy-egy terület hazai szabályozását ismerte. A többi néma csend! Pedig, ha valakinek eszébe jutott volna a Phare tudott volna segíteni.

5. Véleménye szerint melyek a SAPARD Program indításának fő tanulságai?

- A minisztérium vezetésének kell annyi szakmai intelligenciájának lenni, hogy megérzik mik lesznek a jövőt meghatározó kérdések.
- A stratégiai ügyekkel időben kell foglalkozni, ki kell alakítani az azzal kapcsolatos politikát, és meg kell tervezni a szükséges forrásokat és biztosítani kell, hogy azok megfelelő időben rendelkezésre álljanak.
- Meg kell változni annak a helyzetnek, hogy a minisztérium felső vezetését csak a parlament és a frakció érdekelje.
- A kormánypárti országgyűlési képviselőknek is meg kellene tanulniuk, hogy a kormányzásban felelősségük van! Meg kellene változnia annak a magatartásnak, hogy komoly ismeret és szakértelem hiány ellenére azt gondolják, hogy ők fűjják a passzát szelet és a minisztériumi szakértők véleményét magasról letisztelhetik. (Megtehetik, de milyen szörnyű következménnyel!)

- Meg kellett volna látni (nekünk is, meg a vezetésnek is), hogy a SAPARD nem csak ágazati ügy!
- A Post SAPARD programot a SAPARD tapasztalatára kellett volna építeni. Nem lett volna szabad kiszolgáltatni a revanst venni akaróknak.

Hatékony kommunikáció szükséges a minél hamarabb kialakítandó, világos, közérthető, de a követelményeket betartó eljárásrend és egyéb működési dokumentumok kialakítása során.

Nem szabad lebecsülni egy-egy feladat súlyát, át kell gondolni a koncepciót és időben kell dönteni, ilyen nagy adminisztráció mellett kell egy informatikai háttér.

Az 1990-2002 közötti agrártámogatások rendszere egyenlő volt a nulla + 1-gyel, ez is az oka, hogy ez a program nagyon lassan kapott létjogosultságot. A menedzsment nem volt kellően tapasztalt.

Tapasztalat és ismeretanyag felhalmozódása a pályázói, jogszabályalkotói, végrehajtó és intézményfejlesztési területeken. A program időben történő kezdése valóban hatalmas segítség lett volna minden szereplő számára, remélhetőleg az ott elkövetett hibák nagy részét a jövőben sikerül elkerülni.

Jobban fel kellett volna készíteni a lehetséges pályázókat a várható követelményekre. Ez néhány kivételtől eltekintve, országosan nem valósult meg.

Így nem szabad ekkora horderejű feladathoz nyúlni! Ráadásul a problémákat az AVOP-nál sem vették figyelembe.

6. Miként értékeli a SAPARD Program hirdetési és marketing kampányát, amivel a lehetséges pályázók figyelmét felhívták programra? Kérem, osztályozza 1-től 5-ig (1 a legalacsonyabb, 5 a legmagasabb minősítési fokozat).

1 2 x x x 3 x x x 4 x x x 5 x

7. Véleménye szerint a SAPARD Programról folyó tájékoztatás világos, egyszerű és könnyen érthető volt a kedvezményezettek számára?

Igen x x Részben x x x x x x x Egyáltalán nem x

8. Milyennek ítéli a Működési Kézikönyvet az Ön területén? Kérem, osztályozza 1-től 5-ig (1 a legalacsonyabb, 5 a legmagasabb minősítési fokozat).

	1	2	3	4	5
Szakszerűség	x	x	x x x	x x x x	
Gyorsaság	x	x x x x x	x	x	x
Gondosság	x	x	x x x x	x x x	x
Átláthatóság/Érthetőség		x x x x	x x	x x x	
Költség-takarékosság	x x	x x x	x x x	x	
Időtakarékosság	x x x x	x x	x x		x

9. Munkája során tett-e – Ön szerint jobbító – javaslatot a vezetés felé a Működési Kézikönyv módosítására?

Igen x x x x x x x Nem

Ha igen,...

....kapott-e választ? Igen x x x x x x

Nem

....elfogadták-e javaslatát? Igen x x x x x

Nem x x x

Ha nem, miért?

Nem tartotta szükségesnek

Úgysem hallgatták volna meg

Nem volt problémája

Nem volt ötlete a probléma megoldására

10. Milyennek ítéli a pályázati rendszert a pályázó szemszögéből? Kérem, osztályozza 1-től 5-ig (1 a legalacsonyabb, 5 a legmagasabb minősítési fokozat).

	1	2	3	4	5
Szakszerűség		x x x x	x x x x	x x	
Gyorsaság	x x x x	x x x x	x x		
Gondosság	x	x x	x x x x x x x		
Idő és szezon érzékenység	x x x x	x	x x x x	x	
Átláthatóság/Érthetőség	x	x x x x	x x x x x		
Pályázóbarát eljárások	x	x x x x x x	x x x		
Költség-takarékosság	x	x x x x x x x	x x		
Tisztességes és tiszta (nem részrehajló) eljárás		x		x x x x x x x x x x	

11. Ön szerint jól kidolgozottak-e az egyes intézkedések pályázati feltételei?

Igen x x x x

Nem x x x x x x

Ha nem, melyeken kellett volna különösen módosítani?

A Működési Kézikönyv D1 és D2 fejezeteken. Világosabb jogosultsági és egyéb feltételek.

A Minisztériumnak a SAPARD tervben világossá kellett volna tenni a SAPARD-dal kapcsolatos támogatáspolitikáját. Egy világos terv alapján könnyebb lett volna meghatározni, hogy mit támogatunk.

Az igazolások – különös tekintettel a környezetvédelmi és higiéniai előírások betartására – ellenőrzése terén nagy problémák lehetnek (ha az EU komolyan veszi az előírásaikat!).

Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása és a Falufejlesztés.

Nem folyamatos, hanem szakaszos benyújtási és értékelési periódusokra lett volna szükség a tervezhető-tervszerű munkához: A pontozási rendszernek lehetett volna szerepe (nemcsak az utolsó időszakban). A fifo elv¹ országos szinten érvényesült volna, kiszűrve annak – a regionális szintek eltérő leterheltsége miatti – igazságtalan elemeit. Jogosult – nem

¹ FIFO elv: a benyújtás sorrendjében való értékelés és döntés – a szerző.

jogosult költségek gyakran értelmetlen, pontatlan meghatározásai. Indokolatlanul szigorú fedezet-felajánlás. Üzleti terv készítésének egyen sablona. 2004. május 1. utáni közbeszerzések.

12. Mit tart a pályázati rendszer erős és gyenge pontjainak?

Erős pontjai:	Gyenge pontjai:
<p>Nyilvánosság, folyamatos benyújtás, saját erő nyilatkozat (és nem igazolás!), felépítés. Szabályozottság, átláthatóság, objektivitás. Jól megalapozott és körültekintő pályázat értékelés.</p> <p>Tiszta eljárások.</p> <p>EU-s pályázati rendszer átvétele, pontszámok döntöttek és nem a telefonok.</p> <p>Amíg volt forrás a jogosult pályázatok mindegyike nyert, annak tartalmától függetlenül – ez jó volt a pályázóknak.</p> <p>Regionális szinten készítették elő a támogatási „döntéseket”.</p> <p>Kommunikáció, tájékoztatás, nyilvánosság,</p>	<p>Megfogalmazás, értelmezés, rossz stratégia, elosztási arányok rossz megléte, üzleti terv elemzés, kockázatért., hatékonyság, eredményesség.</p> <p>A szabályozási, jogi és igazgatási környezet ismeretének nem kellő volta.</p> <p>Az informatikai támogatás hiánya.</p> <p>A komoly humánerőforrás hiánya.</p> <p>A munkatársak rendszeres képzésének hiánya.</p> <p>Túl adminisztrált, kikapukat hagy nyitva.</p> <p>Lassúság, nehézkes, bonyolult eljárásrend.</p> <p>Amíg volt forrás a jogosult pályázatok mindegyike nyert, annak tartalmától függetlenül – így a szakmaiság, a hatékony forráselköltés háttérbe szorult.</p> <p>Nagyszámú vitás kérdésben gyakran semmilyen iránymutatás nem volt, vagy későn született meg (időnként egészen elképesztő módon visszaható hatályú volt).</p> <p>A pályázó gyakran élte (éli) meg, hogy a hivatal nincs egy véleményen önmagával és állandóan módosítja, sokszor hátrányosan a feltételeket.</p> <p>Bonyolult eljárási rend, túl szigorú szabályozás, nem pályázóbarát.</p> <p>Pályázatok elbírálása és a kifizetések lassúsága.</p>

13. Miként értékeli a program eredményeit a pályázatok számát illetően?

A pályázók száma és a megcélzott intézkedések aránya

megfelel az elvárásaimnak

x x

A pályázók száma sokkal több, mint amire számítottam

x x x x x x x

A pályázók száma sokkal kevesebb, mint amire számítottam

Egyéb:

A minisztérium kavarása miatt *(kerítették híg pénzt a SAPARD-on kívüli területen)* a gép pályázatok sokkal kisebb számban jöttek be. Az élelmiszeripari pályázatok hirtelen nagy száma megtelepedés volt.

Az új pályázatok nagy száma és a forrás allokáció ellentmondása a minisztérium tervezési képtelenségét mutatja.

A falufejlesztési pályázatok irdatlan mennyisége, pedig a tervezés és a helyzet elemzés tragikus hiányát jelzi.

14. Miként értékeli a pályázatok/beruházások végrehajtását?

- A szabálytalanságok száma sokkal több, mint amire számítottam x
A szabálytalanságok száma sokkal kevesebb, mint amire számítottam x x
A szabálytalanságok száma nagyjából annyi, mint amire számítottam x x x
Egyéb:

A szabálytalanságok száma sokkal több lenne, ha mindent betű szerint vennénk, de fontos a pénzek lehívása. Különben az egész SAPARD kézikönyvben nincs meghatározva, hogy milyen és mekkora hibát tartunk szabálytalanságnak, vagy eltérésnek.

15. Mit tart a SAPARD Program erős és gyenge pontjainak?

Erős pontjai:	Gyenge pontjai:
Kialakult szervezet, átlátható, ellenőrizhető, nyomomonkövethető eljárások, egyedüli akkreditált szervezet. Jó lehetőséget adott volna a Strukturális alapok fogadására, illetve a mezőgazdasági pályázatos beruházási rendszer kialakítására Tanulóprogram, korszakalkotó Foglalkoztatás növelésére irányul. - Mivel a pontozási rendszernek nem volt gyakorlati jelentősége a pályázati rendszer szektorsemleges volt. - Jelentős vissza nem térítendő támogatások Megfelelő intézkedések kerültek kiválasztásra. Mindenképpen tapasztalatot nyújt a további programok végrehajtásához. A kialakított intézményrendszer könnyebben formálható tovább, nincs szükség új kialakítására. A szükséges jogszabályok előbb megszülettek, jól szolgálta a strukturális alapok fogadására való felkészülést. Finanszírozási/Támogatási kultúra kialakulása.	EU bürokrácia, túl-bonyolított (EU nyomásra), a Terv pongyola megfogalmazása, 2 éves késéssel indult (először kezdtük, legvégén fejeztük be), manuális feldolgozás, kommunikáció. A politika nem értette meg jelentőségét, emiatt más szempontok alá rendelték, játékszernek kezelték. Ez Európai Bizottság nem alakította ki idejében a szabályozással kapcsolatos elképzeléseit és ugyanakkor úgy „hajtotta tervezésbe” a jelölt államokat, hogy azoknak még nem voltak meg a fogódzkodói, aminek alapján jól tudtak volna tervezni. A fentieket, viszont nem tették világossá és így jelentős zavart okoztak. Nem szektor semleges. - Nem biztos, hogy ez jó a vidékfejlesztés szempontjából. - A megvalósult intézkedések végrehajtását agyonbonyolították, elbürokratizálták, bizonyos szinteken hanyagul jártak el. - Kifizetések. - Dömpingszerű munkavégzési ciklusok, humán erőforrás gondok. - Bizonytalanságot eredményező kérdések kezelése. Viszonylag kevés forrás, int-ek egy része nem indult el. Önrész szükségessége és az utófinanszírozási rendszer miatt projektenként alacsony támogatásigény, kisméretű beruházások. Döntéshozás lassúsága, informatikai háttér hiánya, képzett szakemberek hiánya. Nem megfelelő tájékoztatás.

16. Véleménye szerint segítette-e a SAPARD Program a Hivatal Unió csatlakozásra, valamint az AVOP végrehajtására történő felkészülésben?

Igen x x x x Részben x x x (ha levonták volna a következtetéseket) x x x Nem

17. Véleménye szerint a SAPARD Működési Kézikönyve milyen mértékben ültethető át az AVOP végrehajtására (csak az azonos intézkedésekre tekintettel)?

Teljes egészében x Kisebb módosításokkal x x x x x x x x Egyáltalán nem

18. Az Ön szakterületén az AVOP végrehajtásában mennyire segít a SAPARD Program során szerzett tapasztalat?

Nagyon x x x x x x x x Részben x x Nem

19. Véleménye szerint segítette-e a SAPARD Program a jogharmonizációban?

Igen x x x x x x Részben x x Nem x x

20. Véleménye szerint segítette-e a SAPARD Program a pályázók Unió csatlakozásra történő felkészülésében?

Igen x x x x x Részben x x x x Nem

Ha nem, véleménye szerint miért?

A kollégák felkészületlensége miatt sok butaságot is beszéltek, amivel félrevezették az ügyfeleket és növelték a zavart.

Köszönöm a válaszokat!

Az NVT indikatív pénzügyi táblája

Éves programozás (EU hozzájárulás, millió euró)

	2004	2005	2006
Teljes terv	181.2	201.9	219.2

Indikatív átfogó pénzügyi tábla

millió euró

	2004-2006 programozási periódus		
	Közpénz	EU hozzájárulás	Privát hozzájárulás
A prioritás: A környezeti állapot megőrzése és javítása			
A1 intézkedés Agrár-környezetgazdálkodás	307.32	245.85	-
A2 intézkedés Az EU ... követelményeinek való megfelelés elősegítése	150.85	120.68	-
A prioritás összesen	458.17	366.53	-
B prioritás: A termőhelyi adottságokhoz és a piaci viszonyokhoz jobban igazodó termelési szerkezet kialakításának támogatása			
B1 intézkedés Mezőgazdasági területek erdősítése	79.68	63.74	-
C prioritás: A termelők gazdasági életképességének, pénzügyi helyzetének és piaci pozícióinak javítása			
C1 intézkedés Félig önellátó gazdaságok támogatása	24.00	19.20	-
C2 intézkedés Termelői csoportok létrehozása	34.00	27.20	-
C3 intézkedés Korai nyugdíjazás	19.38	15.50	-
C prioritás összesen	77.38	61.90	-
D prioritás: A mezőgazdasági tevékenységek fenntartása és fejlesztése			
D1 intézkedés Kedvezőtlen adottságú területek	81.42	65.13	-
Egyéb tevékenységek			-
Technikai segítségnyújtás	37.50	30.00	-
A R.1268/1999 alatt jóváhagyott projektek	20.00	15.00	-
Egyéb tevékenységek összesen	57.50	45.00	-
Teljes terv	754.14	602.30	-

Forrás: Nemzeti Vidékfejlesztési Terv

A Parlament ennek megfelelően állapította meg az NVT kötelezettségvállalási-keret előirányzatokat.

A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv intézkedései szerinti kötelezettségvállalási keret-előirányzatok

millió Ft

Prioritás	Intézkedés	2004			2005			2006		
		EU forrás	Központi költségvetési forrás	Összesen	EU forrás	Központi költségvetési forrás	Összesen	EU forrás	Központi költségvetési forrás	Összesen
A környezeti állapot megőrzése és javítása										
	Agrár-környezetgazdálkodás	16 977,7	4 245,1	21 222,8	20 367,6	5 092,6	25 460,2	25 223,5	6 305,7	31 529,2
	Az EU környezetvédelmi, állatjóléti és higiéniai követelményeinek való megfelelés elősegítése	10 739,9	2 685,0	13 424,9	13 933,9	3 484,3	17 418,0	6 039,3	1 508,9	7 548,2
A termőhelyi adottságokhoz és a piaci viszonyokhoz jobban igazodó termelési szerkezet kialakításának támogatása										
	Mezőgazdasági területek erdősítése	4 089,8	1 023,1	5 112,9	4 929,6	1 231,8	6 161,4	7 202,3	1 801,4	9 003,7
A termelők gazdasági életképességének, pénzügyi helyzetének és piaci pozícióinak javítása										
	Félig önellátó gazdaságok támogatása	857,6	213,8	1 071,4	1 458,3	363,9	1 822,2	2 570,4	643,9	3 214,3
	Termelői csoportok létrehozása	1 547,4	386,8	1 934,2	2 524,6	631,2	3 155,8	2 850,4	712,6	3 563,0
	Korkedvezményes nyugdíjba vonulás programok kiegészítő támogatása	-	-	-	-	-	-	3 944,8	987,4	4 932,2

A mzg-i tevékenységek fenntartása és fejl-e, ezáltal kiegészítő jövedelem és munkahelyteremtése, különös tekintettel azon gazdálkodók számára, akik kedvezőtlen termőhelyi adottságú területeken gazdálkodnak										
	Kedvezőtlen adottságú területek támogatása	5 031,5	1 257,2	6 288,7	5 624,4	1 407,4	7 031,8	5 919,7	1 480,7	7 400,4
Egyéb tevékenységek										
	SAPARD program keretében jóváhagyott projektek	3 817,5	1 272,5	5 090,0	-	-	-	-	-	-
	Technikai segítségnyújtás	3 054,0	763,5	3 817,5	2 545,0	636,3	3 181,3	2 036,0	509,0	2 545,0
Összesen		46 115,4	11 847,0	57 962,4	51 383,5	12 847,2	64 230,7	55 786,4	13 949,6	69 736,0

Forrás: 2004. évi CXXXV. Törvény (2005. évi költségvetés) 18. számú melléklete

Az AVOP költségvetése

millió Ft

Prioritás	Intézkedés	Összes közkiadás	EU támogatás összesen	EMOGA	HOPE	Összes nemzeti támogatás
<i>1. prioritás: A versenyképes alapanyag-termelés megalapozása a mezőgazdaságban</i>		61 479	46 133	45 013	1 119	15 346
	Mezőgazdasági beruházások támogatása	55337	41 502	41 502	0	13 834
	Fiatalkorú gazdák támogatása	3 053	2 290	2 290	0	763
	Szakmai továbbképzés és átképzés támogatása	1 628	1 221	1 221	0	407
	Halászat támogatása	1 461	1 119	0	1 119	342
<i>2. prioritás: Az élelmiszer-feldolgozás modernizálása</i>		15 095	11 321	11 321	0	3 774
	A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése	15 095	11 321	11 321	0	3 774
<i>3. prioritás: A vidéki térségek fejlesztése</i>		28 562	21 422	21 422	0	7 141
	A vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése	6 445	4 834	4 834	0	1 611
	A mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése	13 501	10 126	10 126	0	3 375
	Falufejlesztés és falufelújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése	3 731	2 799	2 799	0	933
	LEADER+	4 885	3 664	3 664	0	1 221
<i>Technikai segítségnyújtás</i>		2 687	2 015	2 015	0	672
	Technikai segítségnyújtás	2 687	2 015	2 015	0	672
Összesen		107 823	80 891	79 771	1 119	26 932

Forrás: AVOP Program Kiegészítő Dokumentum

Az AVOP pályázatok jellemzői (2005. 52. heti záró adatok)

2005. XII. 30.	2004-2006-os keret (MFT)	Beérkezett pályázat (db)	Rögzített támogatás igény (MFT)	MVH elutasított és visszalept pályázat (db)	Elutasított vissza-lept támogatási igény (MFT)	MVH által támogatásra javasolt pályázatok (db)	Támogatási összeg (MFT)	IH által támogatott pályázatok (db)	IH által jóváhagyott támogatás (MFT)	Hatályba lépett szerződések (db)	Hatályba lépett szerződések (MFT)	Kifizetések (db)	Kifizetések (MFT)
AVOP összesen	106 072	6 054	170 306	1 407	39 906	4 511	124 349	3 360	90 463	3 092	81 069	1 418	18 379
1. A versenyképes alapanyagtermelés megalapozása a mezőgazdaságban	61 359	4 081	98 560	813	16 934	3 264	81 643	2 486	61 206	2 353	56 635	1 039	13 298
1.1. A mezőgazdasági beruházások támogatása	56 873	3 670	93 852	646	15 331	3 025	78 623	2 342	59 122	2 248	55 259	1 016	13 088
1.3. A halászati ágazat strukturális támogatása	1 459	31	1 028	14	277	17	676	17	643	9	242	3	75
1.4. Fiatal gazdálkodók induló támogatása	1 860	352	2 445	141	949	206	1 484	115	820	86	612	14	54
1.5. Szakmai továbbképzés és átképzés támogatása	1 167	28	1 236	12	377	16	859	12	621	10	523	6	81
2.1. A mezőgazdasági termékek feldolgozásának és értékesítésének fejlesztése	15 066	360	34 521	157	12 751	155	16 707	118	11 317	103	10 057	33	2 327
3. Vidéki térségek fejlesztése	26 966	1 554	35 732	437	10 221	1 039	24 618	706	17 031	586	13 457	312	2 221
3.1. Vidéki jövedelemszerzési lehetőségek bővítése	3 735	382	3 263	182	1 683	206	1 641	164	1 232	129	921	29	72
3.2. Mezőgazdasághoz kötődő infrastruktúra fejlesztése	12 746	465	18 828	109	3 957	359	14 960	252	9 832	173	6 633	103	1 066
3.4. Falufejlesztés, -megújítás a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelmére és megőrzése	5 873	466	12 564	145	4 581	324	8 017	245	5 755	239	5 682	144	1 035
3.5 LEADER+	4 612	241	1 076	1	0	150	0	45	211	45	211	36	49
4. Technikai segítségnyújtás	2 681	59	1 493	0	0	53	1 381	50	910	50	910	34	533

Forrás: AVOP-SAPARD Heti Jelentés, 2005. 51-52. hét, MVH

A 2007-2013 közötti vidékfejlesztési politika négy fő irányvonala

1. irányvonal: A mezőgazdaság és erdészet versenyképességének növelése

A szerkezetváltás a humán és fizikai tőkére, valamint minőségi aspektusokra épülne, például:

- Humán potenciál fejlesztését célzó intézkedések:
 - Szakképzés és információs tevékenységek támogatása a mezőgazdaságban és erdészetben dolgozók részére
 - Fiatal gazdák támogatása
 - Elő-nyugdíj gazdáknak és gazdaságban dolgozóknak
 - Gazdálkodót kiegészítő, gazdaságvezetési és gazdálkodási tanácsadói szolgáltatások beindítása, beleértve az erdészeti tanácsadást
- Fizikai potenciál fejlesztését célzó intézkedések:
 - Gazdaságok modernizálása
 - Erdők gazdasági értékének javítása
 - Elsődleges mezőgazdasági és erdészeti termékek hozzáadott értékének növelését célzó beruházás
 - A mezőgazdaság és erdészet fejlesztéséhez és átalakításához kapcsolódó infrastruktúra javítása és fejlesztése
- Mezőgazdasági termelés és termékek minőségének javítását célzó intézkedések:
 - Gazdák támogatása a közösségi jogszabályokon alapuló sztenderdek átvételében
 - Élelmiszer-minőségi rendszerekben résztvevő gazdák támogatása
 - Termelői csoportok információs és promóciós tevékenységeinek támogatása
- Átmeneti intézkedések az új tagországok részére
 - Félig önellátó gazdaságok szerkezetváltásának támogatása
 - Termelői csoportok alakításának támogatása

A nemzeti keret 10 %-át az 1. irányvonalra kell költeni.

2. irányvonal: Környezet és vidéki táj

Az agrár-környezetvédelmi intézkedések továbbra is kötelezőek maradnak. Általános feltételként a kedvezményezetteknek tiszteletben kell tartaniuk a mezőgazdaságra és erdészetre vonatkozó EU-s és nemzeti előírásokat.

Intézkedések:

- Fenntartható mezőgazdasági földhasználatot célzó intézkedések:
 - Hegyvidéki területek gazdáinak a természeti adottságokból adódó hátrányát kompenzáló támogatások
 - Egyéb hátrányos területeken gazdálkodók támogatása
 - "NATURA 2000" és a 2000/60/EC direktívához kapcsolódó kifizetések
 - Agrár-környezetvédelmi kifizetések (beleértve az állategészségügyi kifizetéseket is)
 - Nem-termelő beruházások támogatása

- Fenntartható erdészeti földhasználatot célzó intézkedések:
 - Mezőgazdasági földterület első erdősítése
 - Erdészeti rendszerek mezőgazdasági földterületen történő első kialakítása
 - “NATURA 2000” kifizetések
 - Erdészethez kapcsolódó környezetvédelmi kifizetések
 - Nem-termelő beruházások támogatása

A nemzeti keret minimum 25 %-át a 2. irányvonalra kell költeni.

3. irányvonal: Vidéki területek életminősége és a vidéki gazdaság diverzifikációja

Az intézkedések a gazdálkodókat, családjaikat és a szélesebb értelemben vett vidéki lakosságot célozzák. A diverzifikáltabb munkaerőpiac és a jobb szolgáltatások elősegítik vidéken a növekedést és munkahelyteremtést. A végrehajtás akkor lehet a legsikeresebb, ha ez helyi fejlesztési stratégiákon keresztül valósul meg. Intézkedések:

- A vidéki gazdaság diverzifikációját célzó intézkedések:
 - Nem-mezőgazdasági tevékenységeket szolgáló diverzifikáció támogatása (beleértve mikrovállalkozások alapításának és fejlesztésének támogatását)
 - Turizmus ösztönzése
 - Vidéki területek életminőségének javítását szolgáló intézkedések:
 - A vidéki gazdaság és népesség alapvető szolgáltatásainak fejlesztése
 - Falvak felújítása és fejlesztése (vidéki örökség megóvása és fenntartása)
 - A 3. irányvonal által lefedett területek gazdasági szereplőinek képzése és tájékoztatása.
 - Szakértelem megszerzése a helyi fejlesztési stratégiák elkészítésére és végrehajtására.
- A nemzeti keret minimum 10 %-át a 3. irányvonalra kell költeni.

4. irányvonal: LEADER

Ez az irányvonal megerősítésre kerül, a költségvetés minimum 7 %-a a LEADER-re van fenntartva. Az adott időszakra vonatkozó teljes támogatás 3 %-a tartalékolásra kerül és 2012/13-ban a legjobb eredményekkel rendelkező tagállamok között kerül felosztásra.

